



รายงานการพิจารณาคำศึกษา
เรื่อง แนวทางการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัย
ในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์

ของ
คณะกรรมการการกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สำนักกรรมการ ๒
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

รายนามคณะกรรมการการกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ



พลเรือเอก ศิษณุวัชร วงษ์สุวรรณ
ประธานคณะกรรมการ



พลตำรวจโท บุญเรือง ผลพานิชย์
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่หนึ่ง



ร้อยตำรวจตรี พงษ์นิวัฒน์ ยุทธภัณฑ์บริภาร
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่สอง



พันตำรวจโท พงษ์ชัย วราชาติ
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่สาม



พลเอก งามอาจ พงษ์ศักดิ์
โฆษกคณะกรรมการ



นายมนตรี ศรีเอี่ยมสะอาด
กรรมการและประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ



พลตำรวจเอก พัชรวาท วงษ์สุวรรณ
กรรมการและที่ปรึกษา
คณะกรรมการ



พลเอก เลิศฤทธิ์ เวชสวรรค์
กรรมการและที่ปรึกษา
คณะกรรมการ



พลเรือเอก กฤษฏา เจริญพานิช
กรรมการและที่ปรึกษา
คณะกรรมการ



นางกาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์
กรรมการ



พลตำรวจเอก จักรทิพย์ ชัยจินดา
กรรมการ



พลตำรวจเอก ชัชวาลย์ สุขสมจิตร
กรรมการ



ศาสตราจารย์พิเศษภัทรศักดิ์ วรรณแสง
กรรมการ



นายภานุ อุทัยรัตน์
กรรมการ



นายฉัตรชัย ปิยะสมบัติกุล
กรรมการ



พลตำรวจโท วิบูลย์ บางท่าไม้
กรรมการ



นายวรพล โสคติยานุรักษ์
กรรมการ



พลเอก สมโภชน์ วังแก้ว
กรรมการ



พลเอก สุชาติ หนองบัว
กรรมการ



นางสุวิมล ภูมิสิงหราช
กรรมการ



พลตำรวจเอก เอก อังสนานนท์
กรรมการ



พลตำรวจโท ศานิตย์ มหาถาวร
กรรมการ



พลตำรวจโท ชาญเทพ เสสเวช
กรรมการ



พลตำรวจเอก พงศพัศ พงษ์เจริญ
กรรมการ



พลเอก รณเกียรติ ชอบชื่นชม
กรรมการ



นายสุชาติ ตระกูลเกษมสุข
กรรมการ



นายประมุต สุตะบุตร
กรรมการ



นายธานี อ่อนละเอียด
กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการ

รายนามคณะอนุกรรมการกิจการตำรวจ
ในคณะกรรมการการกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ



พลตำรวจโท วิบูลย์ บางท่าไม้
ประธานคณะอนุกรรมการ



พลเอก สมโภชน์ วังแก้ว
รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง



พลตำรวจโท ศานิตย์ มหถาวร
รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง



พลตำรวจโท อติเทพ ปัญจมานนท์
อนุกรรมการ



พลตำรวจตรี โชคชัย ดีประเสริฐวิทย์
อนุกรรมการ



พลตำรวจตรี มนธน์ ทิพย์จันทร์
อนุกรรมการ



พลตำรวจตรี พชร บุญญสิทธิ
อนุกรรมการ



พันตำรวจเอก อภิเชษฐ์ จรณ์
อนุกรรมการ



พันตำรวจเอก อำพล บุญเพิ่ม
อนุกรรมการ



พลตำรวจตรี ไพโรจน์ เกษตรสุนทร
อนุกรรมการ



พันตำรวจเอก บรรจง วิสาสะ
อนุกรรมการและเลขานุการ

รายงานการพิจารณาศึกษา
เรื่อง แนวทางการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัย
ในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์
ของคณะกรรมการการกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ด้วยคณะกรรมการการกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับระบบกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม ตลอดจนสิทธิมนุษยชนและการคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งกิจการตำรวจ ตามข้อ ๗๘ วรรคสอง (๓) แห่งข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้พิจารณาเห็นว่าการสูญเสียอันเนื่องมาจากอุบัติเหตุทางถนนของประเทศไทยในแต่ละปีนั้น ส่วนหนึ่งเป็นการเสียชีวิตอันเนื่องมาจากการบาดเจ็บที่ศีรษะของผู้ใช้รถจักรยานยนต์ ตระหนักถึงความสำคัญของการส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ เพื่อลดความสูญเสียจากอุบัติเหตุทางถนนในกลุ่มรถจักรยานยนต์ และจากผลการวิจัยถึงประสิทธิผลของการสวมหมวกนิรภัยในประเทศไทยพบว่าหมวกนิรภัยช่วยลดความรุนแรงในการบาดเจ็บศีรษะได้ถึงร้อยละ ๗๒ และลดการเสียชีวิตได้ร้อยละ ๔๐ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าหากผู้ใช้รถจักรยานยนต์ที่ประสบอุบัติเหตุมีการสวมหมวกนิรภัยจะมีส่วนช่วยให้การบาดเจ็บและการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุรถจักรยานยนต์ในประเทศไทยมีจำนวนลดลง อย่างไรก็ตาม พบว่าผู้ใช้รถจักรยานยนต์เป็นพาหนะในการเดินทางในปัจจุบันยังคงขับขี่รถจักรยานยนต์ตามท้องถนนโดยไม่ได้สวมหมวกนิรภัยเป็นจำนวนมากดังที่สามารถพบเห็นได้ทั่วไป ทั้งที่การสวมหมวกนิรภัยสำหรับผู้ขับขี่และผู้โดยสารรถจักรยานยนต์ได้ถูกกำหนดไว้เป็นข้อบังคับตามกฎหมาย ตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๗ และมีการบังคับใช้ทั่วประเทศ เมื่อวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นต้นมา

คณะกรรมการการจึงได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการกิจการตำรวจพิจารณาการศึกษาเพื่อหาแนวทางการดำเนินการส่งเสริมให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์เพิ่มมากขึ้น และส่งเสริมประชาชนให้มีพฤติกรรมเคารพกฎหมายและตระหนักถึงความสำคัญของการสวมหมวกนิรภัยเพื่อลดความรุนแรง การบาดเจ็บและเสียชีวิตของผู้ขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์เมื่อประสบอุบัติเหตุบนท้องถนน ซึ่งการพิจารณาศึกษา เรื่อง แนวทางการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์ ในครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสำหรับนำไปใช้ประกอบการพิจารณาแนวทางดำเนินการให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัยเพื่อความปลอดภัยในการขับขี่รถจักรยานยนต์ รวมทั้งเป็นการเสริมสร้างความรู้ให้กับประชาชนทั่วไปได้รับทราบและตระหนักถึงความสำคัญในการสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่รถจักรยานยนต์

บัดนี้ คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษา เรื่อง แนวทางการดำเนินการเพื่อให้ประชาชน สวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์ เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณา ศึกษาเรื่องดังกล่าวนี้ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๙๖ ดังนี้

๑. การดำเนินงาน

คณะกรรมการได้มีมติมอบหมายให้คณะอนุกรรมการกิจการตำรวจพิจารณาศึกษาหาแนวทางการดำเนินการเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์เพิ่มมากขึ้น และส่งเสริมประชาชนให้มีพฤติกรรมเคารพกฎหมายและตระหนักถึงความสำคัญของการสวมหมวกนิรภัยเพื่อลดความรุนแรง การบาดเจ็บและเสียชีวิตของผู้ขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์เมื่อประสบอุบัติเหตุบนท้องถนนและให้จัดทำรายงานผลการพิจารณาศึกษาเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ซึ่งคณะอนุกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

๑) พลตำรวจโท วิบูลย์ บางท่าไม้	ประธานคณะอนุกรรมการ
๒) พลโท สมโภชน์ วังแก้ว	รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓) พลตำรวจโท ศานิตย์ มหถาวร	รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง
๔) พลตำรวจโท อติเทพ ปัญจมานนท์	อนุกรรมการ
๕) พลตำรวจตรี โชคชัย ดีประเสริฐวิทย์	อนุกรรมการ
๖) พลตำรวจตรี มนธน์ ทิพย์จันทร์	อนุกรรมการ
๗) พลตำรวจตรี ไพโรจน์ เกษตรสุนทร	อนุกรรมการ
๘) พลตำรวจตรี พชร บุญยสิทธิ์	อนุกรรมการ
๙) พันตำรวจเอก อภิเชษฐ จรณี	อนุกรรมการ
๑๐) พันตำรวจเอก อำพล บุญเพิ่ม	อนุกรรมการ
๑๑) ดร. อิสระ เสรีวัฒนวุฒิ	อนุกรรมการ
๑๒) พันตำรวจเอก บรรจง วิสาสะ	อนุกรรมการและเลขานุการ

๒. วิธีการและการดำเนินการศึกษา

คณะกรรมการการกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการกิจการตำรวจพิจารณาศึกษาหาแนวทางการดำเนินการเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์ ซึ่งคณะอนุกรรมการกิจการตำรวจได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวโดยการรวบรวม ค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เอกสาร หนังสือ บทความ และข้อมูลทางวิชาการจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งได้มีการจัดสัมมนาเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการนำเสนอข้อเท็จจริงและสภาพปัญหา รวมถึงแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการเพื่อส่งเสริมให้คนสวมหมวกนิรภัย

ในขณะขับขีและโดยสารรถจักรยานยนต์เพื่อที่จะได้นำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการสัมมนา มากำหนดแนวทางเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขีและโดยสารรถจักรยานยนต์ต่อไป

๒.๑ คณะกรรมาธิการได้เชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาเข้าร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูล และแสดงความคิดเห็นต่อคณะอนุกรรมาธิการกิจการตำรวจประกอบการพิจารณาศึกษา ดังนี้

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

- ๑) พลตำรวจตรี โชคชัย เหลืองอ่อน รองผู้บัญชาการสำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ
- ๒) พลตำรวจตรี วันไชย เอกพรพิชญ์ ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดนครศรีธรรมราช
- ๓) พันตำรวจเอก ดร. สุรศักดิ์ เลหาพิบูลย์กุล อาจารย์ (สบ ๕) กลุ่มวิชาสอบสวน
กลุ่มงานอาจารย์ กองบัญชาการศีกษา
- ๔) พันตำรวจเอก เทิดเกียรติ รักพานิชมณี ผู้กำกับกรกลุ่มงานวิเคราะห์
และประเมินผล
- ๕) พันตำรวจโท อัฐพงศ์ จินตานิธิวัชร รองผู้กำกับการกลุ่มงานจราจร
กองแผนงานกิจการพิเศษ
- ๖) พันตำรวจโท วินิตร์ อินสุวรรณ สารวัตร กลุ่มงานตรวจสอบสำนวน ๓
กองคดีอาญา สำนักงานกฎหมายและคดี
- ๗) พันตำรวจตรี ศุภกร พรหมทอง สารวัตร งานป้องกันและปราบปราม
สถานีตำรวจภูธรขอนแก่น

ศูนย์วิชาการเพื่อความปลอดภัยทางถนน

นายแพทย์ธนพงษ์ จินวงศ์ ผู้อำนวยการศูนย์วิชาการเพื่อความปลอดภัยทางถนน

๒.๒ คณะกรรมาธิการโดยคณะอนุกรรมาธิการกิจการตำรวจได้จัดสัมมนาเพื่อรับฟังข้อมูล และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับประชาชน องค์กรภาครัฐและเอกชน เกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการเพื่อให้ ประชาชนสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขีและโดยสารรถจักรยานยนต์ ตลอดจนการสร้างจิตสำนึกในการ เคารพและปฏิบัติตามกฎหมายจราจร จำนวน ๑ ครั้ง เรื่อง “ การส่งเสริมให้สวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี และโดยสารรถจักรยานยนต์ ” ในวันอังคารที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๑ เวลา ๐๘.๐๐ - ๑๕.๑๕ นาฬิกา ณ โรงแรม บียอนด์ รีสอร์ท กะตะ จังหวัดภูเก็ต โดยมีผู้เข้าร่วมการสัมมนาประกอบด้วยผู้แทนภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องประมาณ ๑๕๐ คน ดังนี้

- ๑) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- ๒) ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม อาทิ สำนักงานศาลยุติธรรม

สำนักงานอัยการสูงสุด และกระทรวงยุติธรรม

๓) ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านความมั่นคง อาทิ กระทรวงมหาดไทย
กระทรวงกลาโหม

๔) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๕) ผู้แทนองค์กรอิสระ องค์กรเอกชน สื่อมวลชน และประชาชนที่สนใจ

๖) ครู อาจารย์ นักเรียนและนักศึกษา

๓. ผลการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษา เรื่อง “แนวทางการดำเนินการเพื่อให้ประชาชน
สวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์” ซึ่งได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการ
กิจการตำรวจดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าว โดยคณะกรรมการได้พิจารณารายงานของ
คณะอนุกรรมการด้วยความละเอียดรอบคอบแล้ว และได้มีมติให้ความเห็นชอบกับรายงานดังกล่าว
โดยถือว่าเป็นรายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ

จากการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการจึงขอเสนอรายงาน
ผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ โดยมีรายละเอียดตามรายงานท้ายนี้ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ได้พิจารณา หากสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบด้วยกับผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ
ขอได้โปรดแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานกองทุนสนับสนุน
การสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาและดำเนินการตามแต่จะเห็นสมควร
ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนสืบไป



(นายธานี อ่อนละเอียด)

เลขานุการคณะกรรมการการกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

บทสรุปผู้บริหาร

จากสถานการณ์ปัญหาอุบัติเหตุทางถนนในประเทศไทยที่มีจำนวนครั้งการเกิดอุบัติเหตุทางถนน การบาดเจ็บและเสียชีวิตจำนวนมาก ข้อมูล ๓ ฐาน (มรณะ ประกันภัย ตำรวจ) ยอดรวมผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนเฉลี่ยปีละ ๒๑,๙๘๘ ราย (ข้อมูลเฉลี่ยปี พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๙) โดยเฉพาะผู้ขับขี่และผู้ซ้อนรถจักรยานยนต์ที่มีการเสียชีวิตสูงถึงร้อยละ ๗๓ โดยมีสาเหตุหลักมาจากการบาดเจ็บศีรษะ สอดคล้องกับข้อมูลการเฝ้าระวังการบาดเจ็บของกระทรวงสาธารณสุขที่ระบุว่า ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ที่เข้ารับรักษาในโรงพยาบาลด้วยอาการบาดเจ็บรุนแรงหรือเสียชีวิตมีการสวมหมวกนิรภัยเพียงร้อยละ ๑๐ - ๑๔ เท่านั้น

ในขณะที่ภาพรวมการสวมหมวกนิรภัยทั่วประเทศที่สำรวจโดยมูลนิธิไทยโรดส์พบค่าเฉลี่ยการสวมหมวกนิรภัยทั้งผู้ขับขี่และผู้ซ้อนรถจักรยานยนต์ อยู่ที่ร้อยละ ๔๓ จังหวัดที่มีอัตราการสวมหมวกนิรภัยสูงสุดคือกรุงเทพมหานคร ส่วนในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค ๘ ซึ่งประกอบด้วยจังหวัดชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พังงา กระบี่ และภูเก็ต พบว่า มีสัดส่วนการสวมหมวกนิรภัยสูงกว่าพื้นที่ตำรวจภูธรภาคอื่น ๆ โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต (ร้อยละ ๖๐) และจังหวัดนครศรีธรรมราช (ร้อยละ ๕๖)

เป็นที่ทราบกันดีว่า หมวกนิรภัยช่วยลดความรุนแรงในการบาดเจ็บศีรษะได้ถึงร้อยละ ๗๒ และลดการเสียชีวิตได้ร้อยละ ๔๐ (ข้อมูลองค์การอนามัยโลก) ดังนั้นคณะกรรมการการกฏหมาย กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ ซึ่งมีบทบาทในการส่งเสริม พัฒนาและติดตามการดำเนินงานด้านการบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงได้ตระหนักถึงความสำคัญของการส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ เพื่อลดความสูญเสียจากอุบัติเหตุทางถนนในกลุ่มรถจักรยานยนต์ จึงได้ร่วมกับกองบัญชาการศึกษา ตำรวจภูธรภาค ๘ และศูนย์วิชาการเพื่อความปลอดภัยทางถนน (ศวปถ.) จัดสัมมนาเรื่องการส่งเสริมให้สวมหมวกนิรภัยในขณะที่ขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์ ในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๑ โรงแรมบียอนด์ รีสอร์ท กะตะ จังหวัดภูเก็ต โดยมุ่งหวังว่าบทเรียนที่ได้จากการจัดงานสัมมนาครั้งนี้ จะเป็นข้อเสนอแนะแนวทางสำหรับการบังคับใช้กฎหมายให้กับตำรวจภูธรภาคอื่น ๆ ต่อไป

จากผลการศึกษาดังกล่าวขอเสนอทิศทางการขับเคลื่อนส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ คือ

- ๑) เน้นณรงค์ปรับบริเวณนอกเขตเมืองของทุกจังหวัด
- ๒) ทดลองใช้นวัตกรรมรูปแบบการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ และมีการประเมินผลสัมฤทธิ์ในพื้นที่นำร่อง เช่น การสุ่มเวลาและสถานที่ตรวจจับ
- ๓) การส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัยให้เป็นเรื่อง “วัฒนธรรมความปลอดภัย” และเร่งสร้างให้เกิด “มาตรการองค์กร” ในการสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ %
- ๔) สร้างการรับรู้ของประชาชนในเรื่องกฎหมาย โดยเฉพาะเรื่องผู้โดยสารไม่สวมหมวกนิรภัย ถือว่า “ผิดกฎหมาย” ผ่านการตรวจจับจริงให้ผู้สัญจรได้พบเห็นและรับรู้

๕) สนับสนุนแนวทางการดำเนินงานของตำรวจภูธรจังหวัดนครศรีธรรมราชโมเดล เป็นต้นแบบให้กับตำรวจภูธรจังหวัดอื่นรวมทั้งตำรวจนครบาลในการดำเนินงานรณรงค์ให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัย

๖) มีการกำกับติดตามและรายงานผลการดำเนินงานทุกไตรมาสของโครงการรณรงค์ให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมทั้งจัดทำสถิติสัดส่วนการใช้หมวกนิรภัยที่เพิ่มขึ้นและจำนวนผู้ใช้รถจักรยานยนต์ที่ได้รับการบาดเจ็บศีรษะหรือเสียชีวิตลดลง

๗) กำหนดเรื่องหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ เป็นวาระสำคัญ ซึ่งอาจกำหนดเป็นนโยบายหลักของรัฐบาล เพื่อลดความสูญเสียจากอุบัติเหตุทางถนน

คณะกรรมการการกฤษฎีกา กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สารบัญ

	หน้า
บทที่ ๑ บทนำ	
- ความเป็นมา	๑
- วัตถุประสงค์ของการดำเนินงาน	๒
- วิธีการดำเนินงาน	๓
- ประโยชน์ที่ได้รับ	๓
บทที่ ๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง หลักวิชาการและแนวความคิด	
- พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒	๕
- กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒	๕
- แนวความคิดเกี่ยวกับการสัมมนา	๖
- แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดทำบันทึกข้อตกลง MOU	๘
- แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม	๙
บทที่ ๓ วิธีพิจารณาศึกษา	
- การจัดสัมมนา	๑๑
- การศึกษา รวบรวม ค้นคว้าจากกฎหมาย กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง หนังสือ เอกสารวิชาการที่เกี่ยวข้อง	๑๔
บทที่ ๔ ผลการพิจารณาศึกษา	
- สถานการณ์อุบัติเหตุทางถนนและผลสำรวจการสวมหมวกนิรภัย	๑๗
- ข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมาย	๑๙
- บทเรียนการบังคับใช้หมวกนิรภัยในระดับพื้นที่ จังหวัดนครศรีธรรมราช	๒๔
จังหวัดภูเก็ต	๓๐
บทที่ ๕ ข้อเสนอแนะ	๓๙
- สรุปบทเรียนจากจังหวัดนครศรีธรรมราชและจังหวัดภูเก็ต	๔๐
- ข้อเสนอเพื่อพิจารณา ข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานในการส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัย	๔๑
ข้อเสนอในการขับเคลื่อนส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซนต์	๔๓

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑ ความเป็นมา

การสูญเสียอันเนื่องมาจากอุบัติเหตุทางถนนของประเทศไทยในแต่ละปีนั้นส่วนหนึ่งเป็นการเสียชีวิตอันเนื่องมาจากการบาดเจ็บที่ศีรษะของผู้ใช้รถจักรยานยนต์ ทั้งนี้ จากผลการวิจัยถึงประสิทธิผลของการสวมหมวกนิรภัยในประเทศไทย เป็นที่ทราบกันดีว่า หมวกนิรภัยช่วยลดความรุนแรงในการบาดเจ็บศีรษะได้ถึงร้อยละ ๗๒ และลดการเสียชีวิตได้ร้อยละ ๔๐ (ข้อมูลองค์การอนามัยโลก) แสดงให้เห็นว่าหากผู้ใช้รถจักรยานยนต์ที่ประสบอุบัติเหตุมีการสวมหมวกนิรภัย จะมีส่วนช่วยให้การบาดเจ็บและการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุรถจักรยานยนต์ในประเทศไทยมีจำนวนลดลง^๑ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการสวมหมวกนิรภัยสำหรับผู้ขับขี่และผู้โดยสารรถจักรยานยนต์ได้กำหนดไว้เป็นข้อบังคับตามกฎหมาย ตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๗ และมีการบังคับใช้ทั่วประเทศเมื่อวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ที่ผ่านมายังคงมีผู้ใช้รถจักรยานยนต์ ดังที่สามารถพบเห็นได้ทั่วไปตามท้องถนน

ที่ผ่านมาเรารับรู้กันว่า ประเทศไทยมีสถิติอุบัติเหตุบนท้องถนนเป็นอันดับสองของโลกมาโดยตลอด แต่ล่าสุดเว็บไซต์ The World Atlas ซึ่งเก็บรวบรวมจำนวนผู้เสียชีวิตบนท้องถนน ได้ออกรายงานฉบับใหม่เมื่อ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ที่ผ่านมา ไทยได้แซงหน้าทุกประเทศในโลกขึ้นเป็นที่หนึ่งไปแล้วพบว่า ไทยมีอัตราการเสียชีวิตเฉลี่ยร้อยละ ๓๖.๒ ต่อจำนวนประชากร ๑๐๐,๐๐๐ คน ขณะที่ ๒๕ อันดับแรกของสถิติเป็นประเทศจากแอฟริกาทั้งสิ้น มีเพียงไทยประเทศเดียวที่มาจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และอิหร่านอีกหนึ่งประเทศที่มาจากเอเชีย เห็นตัวเลขน่าตกใจนี้แล้ว เหมือนเป็นกระจกสะท้อนให้เห็นอะไรหลาย ๆ อย่างในการณรงค์เพื่อการลดอุบัติเหตุในประเทศไทยที่ผ่านมาและแน่นอนว่าปัจจัยหลัก ๆ ของการเกิดอุบัติเหตุในไทย ยังคงหนีไม่พ้นเป็นเรื่องการดื่มแอลกอฮอล์ การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็น ขับเร็ว และการไม่สวมหมวกนิรภัย การบังคับใช้กฎหมายให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัยของเจ้าหน้าที่ตำรวจถูกมองว่าเป็นการกั้นกั๊กและแสวงหาผลประโยชน์จากการเปรียบเทียบจับ ขณะเดียวกันการบังคับใช้กฎหมายก็ถูกจำกัดด้วยวัฒนธรรม “การขอไปที” จากประชาชนในพื้นที่ เช่น ประชาชนมักอ้างว่าขับรถจักรยานยนต์เดินทางไปไม่ไกลหรือเพิ่งจะทำทรงผมมาจะไปงานสำคัญ เป็นต้น

^๑ มูลนิธิไทยโรดส์ และเครือข่ายเฝ้าระวังสถานการณ์ความปลอดภัยทางถนน, อัตราการสวมหมวกนิรภัยของผู้ใช้รถจักรยานยนต์ในประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๕.

๔) เพื่อรวบรวมข้อมูลทั่วไปและข้อมูลเบื้องต้นเชิงวิชาการเกี่ยวกับแนวทางดำเนินการให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัยเพื่อความปลอดภัยในการขับขี่รถจักรยานยนต์

๑.๓ วิธีการดำเนินการ

คณะอนุกรรมการกิจการตำรวจดำเนินการโดยการศึกษา รวบรวม ค้นคว้าและวิเคราะห์จากกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เอกสาร หนังสือ บทความ ข้อมูลทางวิชาการจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งการจัดสัมมนา

๑.๔ ประโยชน์ที่ได้รับ

๑. ประชาชน เจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมและแสดงความคิดเห็นให้รายละเอียดข้อมูลข้อเท็จจริงและสภาพปัญหาที่เกี่ยวกับการสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์ รวมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินการเพื่อส่งเสริมให้คนสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์

๒. คณะอนุกรรมการกิจการตำรวจได้รับทราบข้อมูลทั่วไปและข้อมูลเบื้องต้นเชิงวิชาการเกี่ยวกับแนวทางดำเนินการให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัยเพื่อความปลอดภัยในการขับขี่รถจักรยานยนต์ เพื่อที่จะได้เป็นข้อเสนอแนะแนวทางสำหรับการบังคับใช้กฎหมายให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นการเสริมสร้างความรู้ให้กับประชาชนทั่วไปได้รับทราบและตระหนักถึงความสำคัญในการสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่รถจักรยานยนต์ต่อไป

หน้าว่าง

บทที่ ๒

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง หลักวิชาการและแนวความคิดที่ใช้ในการดำเนินการ

ในการดำเนินการครั้งนี้คณะอนุกรรมการกิจการตำรวจได้เห็นว่าหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หลักวิชาการและแนวความคิดที่ใช้ในการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒๒
๒. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒
๓. แนวความคิดเกี่ยวกับการสัมมนา
๔. แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดทำบันทึกข้อตกลง MoU มาจากคำเต็มว่า Memorandum of Understanding
๕. แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

๒.๑ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒๒

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒๒ บัญญัติไว้ว่า

“ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ และคนโดยสารรถจักรยานยนต์ ต้องสวมหมวกที่จัดทำขึ้น โดยเฉพาะเพื่อป้องกันอันตรายในขณะขับขี่ และโดยรถจักรยานยนต์ ทั้งนี้ เฉพาะท้องที่ที่ได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา

ความในวรรคหนึ่ง ให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ลักษณะและวิธีการใช้หมวกเพื่อป้องกันอันตรายตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติตามมาตรานี้ มิให้ใช้บังคับแก่ภิกษุ สามเณร นักพรต นักบวช หรือผู้นับถือลัทธิศาสนาอื่นใดที่ใช้ผ้าโพกศีรษะตามประเพณีนิยมนั้น หรือบุคคลใดที่กำหนดในกฎกระทรวง”

๒.๒. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และมาตรา ๑๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

"หมวกนิรภัย" หมายความว่า หมวกที่จัดทำขึ้นโดยเฉพาะเพื่อป้องกันอันตราย ในขณะที่ขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์

"หมวกนิรภัยแบบปิดเต็มหน้า" หมายความว่า หมวกนิรภัยที่เปลือกหมวกเป็นรูปทรงกลม ปิดด้านข้าง ด้านหลัง ขากรรไกร และคาง ในกรณีที่มีบังลม บังลมต้องทำจากวัสดุโปร่งใสและไม่มีสี

"หมวกนิรภัยแบบเต็มใบ" หมายความว่า หมวกนิรภัยที่เปลือกหมวกเป็นรูปทรงกลมปิด ด้านข้าง และด้านหลังเสมอแนวขากรรไกรและต้นคอด้านหลัง ด้านหน้าเปิดเหนือคิ้วลงมาตลอดถึง ปลายคาง ในกรณีที่มีบังลม บังลมต้องทำจากวัสดุโปร่งใสและไม่มีสี

"หมวกนิรภัยแบบครึ่งใบ" หมายความว่า หมวกนิรภัยที่เปลือกหมวกเป็นรูปครึ่งทรงกลม ปิดด้านข้างและด้านหลังเสมอระดับหู ในกรณีที่มีบังลม บังลมต้องทำจากวัสดุโปร่งใสและไม่มีสี

ข้อ ๒ หมวกนิรภัยให้ใช้ได้ ๓ แบบ คือ หมวกนิรภัยแบบปิดเต็มหน้า หมวกนิรภัยแบบเต็มใบและหมวกนิรภัยแบบครึ่งใบ

ในกรณีที่ได้มีการกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมสำหรับหมวกนิรภัยแบบใดไว้ ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมแล้ว หมวกนิรภัยที่จะใช้ต้องเป็นไปตาม มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

ข้อ ๓ ในขณะที่ขับขี่หรือโดยสารรถจักรยานยนต์ ผู้ขับขี่และคนโดยสารต้องสวมหมวก นิรภัย โดยจะต้องรัดคางด้วยสายรัดคางหรือเข็มขัดรัดคางให้แน่นพอที่จะป้องกันมิให้หมวกนิรภัย หลุดจากศีรษะได้หากเกิดอุบัติเหตุ

๒.๓ แนวความคิดเกี่ยวกับการสัมมนา

การสัมมนา (seminar) หมายถึงการประชุมของผู้คน เพื่อการอภิปรายหัวข้อที่จะบรรยาย การชุมนุมดังกล่าวมักจะเป็นช่วงการโต้ตอบที่ผู้เข้าอบรมมีส่วนร่วมในการอภิปรายเกี่ยวกับหัวข้อที่ถูก บรรยาย ซึ่งมักจะมีผู้บรรยายหรือนำโดยหนึ่งและสองพิธีกรที่ให้การบรรยาย เพื่อนำทางการสนทนา หรือการบรรยายตามเส้นทางที่ต้องการ หรือการสัมมนาอาจหมายถึงรูปแบบหนึ่งของการเรียนการ สอนในระดับอุดมศึกษา องค์กร หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน หรือบริษัทต่าง ๆ โดยการแบ่ง ผู้เรียนเป็นกลุ่มเล็กเพื่ออภิปรายเรื่องราวเฉพาะตอนใดตอนหนึ่งของบทเรียนหรือเรื่องราวใด ๆ ที่ต้องการนำเสนอ โดยการนำเสนอมีทั้งในรูปของงานเขียน และการพูด รวมทั้งเปิดโอกาส ให้มีการอภิปราย ทั้งในด้านสนับสนุน หรือโต้แย้งได้ด้วย

จุดมุ่งหมายของการจัดสัมมนา

๑) เพื่อเป็นการฝึกอบรม ฝึกฝน ชี้แจง แนะนำ สั่งสอน หรือปลูกฝังทัศนคติและให้ คำปรึกษา ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อของการจัดงานนั้น ๆ

๒) เพื่อเป็นการพิจารณา สืบค้น ตรวจสอบ ปัญหา หรือประเด็นต่าง ๆ ที่หยิบยกขึ้นมา เพื่อทำความเข้าใจในเรื่องที่สอดคล้องหรือตรงกับการจัดงาน

๓) เพื่อเสนอสาระน่ารู้ น่าสนใจ เป็นเรื่องที่ทันสมัยเหมาะสมกับสถานการณ์ ให้ผู้เข้า สัมมนาได้มีความรู้ความเข้าใจ

๔) เป็นการระดมความคิด เพื่อการตัดสินใจหรือกำหนดนโยบาย กำหนดแนวทางสำหรับการนำไปปฏิบัติ

๕) เพื่อแสวงหาข้อตกลง ด้วยวิธีการอภิปราย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างเสรี ชัก-ถาม ถกเถียง ปรีกษาหารือ ภายใต้หัวข้อที่กำหนด

๖) การสัมมนาเพื่อหาข้อสรุปผล ของการนำเสนอหัวข้อที่ต้องการศึกษาหรือหาผลสรุปของการวิจัยนั้น ๆ

องค์ประกอบของการสัมมนา

๑) องค์ประกอบด้านเนื้อหา ต้องมีจุดมุ่งหมายของการจัดสัมมนาอย่างชัดเจน มีเรื่องที่จะนำมาจัดสัมมนา มีหัวข้อเรื่องเพื่อให้การสัมมนามีทิศทาง มีกำหนดการสัมมนา และมีสรุปผลที่ได้จากการสัมมนา

๒) องค์ประกอบด้านบุคลากร หมายถึง ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสัมมนา เช่น วิทยากร ผู้เข้าร่วมสัมมนา และผู้ดำเนินการจัดสัมมนา

๓) องค์ประกอบด้านสถานที่ เครื่องมือ และอุปกรณ์ต่าง ๆ เช่น ห้องประชุมใหญ่ สถานที่ทำกิจกรรม ห้องรับรองสำหรับวิทยากร ห้องอาหาร การจัดอาหารว่าง และอุปกรณ์โสตทัศนูปกรณ์ หรือเครื่องอุปกรณ์ด้านเครื่องเขียนต่าง ๆ

๔) องค์ประกอบด้านเวลา ผู้จัดการสัมมนาควรวางแผนในเรื่องวัน เวลา และระยะเวลาในการสัมมนา เพื่อเตรียมการในการเชิญวิทยากร และกำหนดรูปแบบกิจกรรมหรือส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสัมมนาในครั้งนั้น ๆ

๕) องค์ประกอบด้านงบประมาณ เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการสัมมนา ค่าอาหาร อาหารว่าง ค่าอุปกรณ์เครื่องเขียนและอื่น ๆ

ประโยชน์ของการจัดสัมมนา

๑) เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงาน และองค์กรเนื่องจากการอบรมสัมมนาเป็นการพัฒนาทักษะของพนักงานและบุคคลภายในองค์กรนั้น ๆ

๒) ทำให้ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความรู้ ได้ฝึกทักษะพัฒนาความคิด จากการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างผู้เข้ารับการสัมมนาด้วยกัน

๓) ช่วยให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้มีประสบการณ์ในการแก้ปัญหาพร้อมกันโดยใช้ความคิดอย่างมีเหตุผล

๔) ช่วยกระตุ้นให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาเกิดความคิดที่จะปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไป หรือทำงานในหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

๕) การอบรมสัมมนา เป็นการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้เรื่องการทำงานเพิ่มขึ้น มีศักยภาพในการทำงานมากขึ้น

๒.๔ แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดทำบันทึกข้อตกลง MOU*

MOU มาจากคำเต็มว่า Memorandum of Understanding หมายถึง “บันทึกความเข้าใจ” หรือ “MOU” เป็นหนังสือซึ่งฝ่ายหนึ่งแสดงความสมัครใจจะปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดตามเงื่อนไขที่ปรากฏในหนังสือนั้นกับอีกฝ่ายหนึ่งที่ได้ร่วมกันลงนามไว้

นฤมล บุญแต่ง (๒๕๕๖ : ออนไลน์) นักวรรณศิลป์ ๗ ว กองธรรมศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสถาน ให้คำอธิบายว่า MOU (Memorandum of Understanding) หรือบันทึกความเข้าใจ เป็นหนังสือซึ่งฝ่ายหนึ่งแสดงความสมัครใจจะปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใด และตามเงื่อนไขที่ปรากฏในหนังสือนั้นกับอีกฝ่ายหนึ่ง โดยที่หนังสือนี้ไม่ถือว่าเป็นสัญญาผูกมัด แต่แสดงความต้องการอันแน่วแน่ของผู้ลงนามว่าจะปฏิบัติดังที่ได้ระบุไว้ เช่น สถาบันการศึกษาแห่งหนึ่งในประเทศไทย ทำบันทึกความเข้าใจกับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศ เพื่อความร่วมมือทางวิชาการ การแลกเปลี่ยนอาจารย์และนักศึกษา ขณะที่ บันทึกข้อตกลง (Memorandum of Agreement) เป็นหนังสือหรือสัญญา ซึ่งมีข้อความที่ระบุเป็นหลักเกณฑ์หรือวิธีการให้บุคคลที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติหรือดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นข้อกติกา ข้อที่นัดหมายกันไว้ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ จึงมีใช้ได้ทั้ง ๒ คำ แต่จะใช้บันทึกความเข้าใจมากกว่า เช่น MOU ระหว่างมหาวิทยาลัยกับส่วนราชการ ในการแลกเปลี่ยนวิชาการเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม หากมีการฟ้องละเมิดกันจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ในฐานะอาจเป็นสัญญาได้ ส่วนสัญญานั้น นักกฎหมายต่างทราบดีอยู่แล้วว่าเป็นทางการมากกว่า มีสภาพบังคับ และมีผลตามกฎหมายที่ต้องการให้เป็นไปแต่ละเรื่อง วันก่อนที่ลงนามกันว่าปีหน้าจะทำอะไรกันบ้าง

Sitthiporn Ritthisorakrai (๒๕๕๖ : ออนไลน์) คำว่า Memorandum of Understanding หรือที่เรามักจะเรียกกันสั้นๆ ว่า MOU คำแปลสำหรับคำๆ นี้ ที่แปลอย่างตรงตัว และได้ความหมายที่ชัดเจนที่สุด คือ “บันทึกความเข้าใจ” นั่นเอง ซึ่งข้อตกลงกับหน่วยงานต่างประเทศ ส่วนใหญ่มักจะใช้คำๆ นี้ เช่น Memorandum of Understanding between Chiang Mai University and Griffith University เป็นต้น

คำว่า MOU นี้ มีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า General Agreement ในที่นี้คำว่า Memorandum เป็นคำนาม มีความหมายว่า บันทึก ข้อความที่บันทึกไว้ จดหมายเหตุ เอกสาร ข้อสัญญา นอกจากนี้ ยังสามารถหมายความถึง สารหรือหนังสือที่ไม่เป็นทางการได้ด้วย จะเห็นได้ว่า คำนี้จะหมายถึงเอกสารทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ

กล่าวโดยสรุป MOU เป็นบันทึกความเข้าใจ หรือบันทึกช่วยจำระหว่างหน่วยงานหนึ่ง กับอีกหน่วยงานหนึ่งเพื่อทำข้อตกลงร่วมกันในการดำเนินการแก้ปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน ถ้ากรณีเนื้อหาของ MOU นั้น หากมีเนื้อหาที่มีเจตนาต้องการให้เกิดผลผูกพัน มีการระบุหน้าที่ ความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายไว้อย่างชัดเจน ย่อมถือว่าเป็นข้อตกลงเนื่องจากมีนิติสัมพันธ์ต่อกันก็ได้

* ถวิล อรัฐเวศ, <https://www.gotoknow.org/posts/599101> สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

๒.๕ แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

แนวคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วมในการดำเนินการศึกษาของคณะอนุกรรมการในครั้งนี้นำมาซึ่งการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับแนวทางดำเนินการให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัยเพื่อความปลอดภัยในการขับขี่รถจักรยานยนต์ โดยแนวความคิดการมีส่วนร่วมนี้มีนักทฤษฎี นักวิชาการได้ให้ความหมาย สรุปได้ดังนี้

๑) ฌ็อง-ปierre แสงประดับ (๒๕๕๗) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมหมายถึงการเกี่ยวข้องกับด้านจิตใจและอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้การกระทำบรรลุจุดหมายของกลุ่มนั้น ทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าว นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่ ความศรัทธาที่มีต่อความเชื่อถือตัวบุคคล ความเกรงใจที่มีต่อตัวบุคคลที่เคารพนับถือหรือมีเกียรติยศตำแหน่ง ทำให้มีส่วนร่วมเป็นไปด้วยความเต็มใจ

๒) สุจินต์ ดาววีระกุล (๒๕๖๗) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า กระบวนการที่ทำให้บุคคลสมัครใจเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อตนเอง และมีส่วนร่วมดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งเอาไว้ ทั้งนี้ต้องไม่ใช่การกำหนดกรอบความคิดจากบุคคลภายนอกหรือองค์กรที่บุคคลได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานกิจกรรมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือทุกขั้นตอน รูปแบบการตัดสินใจของบุคคลในการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่จะต้องทำเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาชีวิตในทุก ๆ ด้านของตนเองที่เป็นอยู่ให้ดีขึ้นกว่าเดิม

๓) บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา (๒๕๔๘) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าการที่ปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง ร่วมมือ ร่วมรับผิดชอบในกิจกรรม การพัฒนาที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ในขั้นตอนต่าง ๆ ของการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ โดยมีกลุ่มหรือองค์กรรองรับบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมการพัฒนาภูมิปัญญา การรับรู้ สามารถ คิดวิเคราะห์ และตัดสินใจเพื่อกำหนดการดำเนินชีวิตได้ด้วยตนเอง

สรุปแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนกล่าวได้ว่า การที่ประชาชนทุกหมู่เหล่าได้ร่วมกันกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือในประเด็นที่ประชาชนในสังคมให้ความสนใจ ไม่ว่าพวกเขาเหล่านั้นจะได้ปฏิบัติการเพื่อแสดงถึงความสนใจอย่างจริงจังหรือไม่ก็ตาม และไม่จำเป็นที่พวกเขาเหล่านั้นจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้นโดยตรงก็ได้ แต่การมีทัศนคติ ความคิดเห็น ความสนใจ ห่วงใย ก็เพียงพอแล้วที่จะเรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมได้ นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนยังหมายถึงรวมถึงการที่กลุ่มประชาชน หรือขบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกัน ที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม มีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจและสังคมหรือการเมือง หรือการดำเนินการร่วมกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจ มติชน ไม่ว่าจะผ่านทางตรงหรือทางอ้อม รวมทั้งเป็นการตัดสินใจร่วมกันของคนในชุมชนในการดำเนินกิจกรรมหรือปฏิบัติการใด ๆ ในชุมชนนั้น ๆ หรือการดำเนินการเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การปรับปรุงสถานภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน ซึ่งในที่นี้หมายถึงรวมถึงการมีส่วนร่วมส่งเสริมให้คนในชุมชน ในพื้นที่ของคนร่วมกันสวมหมวกนิรภัยเพื่อความปลอดภัยและลดอุบัติเหตุบนท้องถนนได้

หน้าว่าง

บทที่ ๓

วิธีพิจารณาศึกษา

ในการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมการกิจการตำรวจได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเป็น ๒ แนวทาง คือ

๑) การจัดสัมมนาเรื่อง “การส่งเสริมให้สวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์”

๒) การศึกษา รวบรวม ค้นคว้า จากกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เอกสาร หนังสือ บทความ ข้อมูลทางวิชาการจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

๓.๑ การจัดสัมมนา

คณะอนุกรรมการกิจการตำรวจได้จัดสัมมนาเรื่อง “การส่งเสริมให้สวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์” ในวันอังคารที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๑ เวลา ๐๘.๐๐ - ๑๕.๑๕ นาฬิกา ณ โรงแรมบียอนด์ รีสอร์ท กะตะ จังหวัดภูเก็ต โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรับฟังข้อมูล และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับประชาชน องค์กรภาครัฐและเอกชน เกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์ ตลอดจนการสร้างจิตสำนึกในการเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายจราจร โดยการสัมมนาในครั้งนี้มีผู้เข้าร่วมประมาณ ๑๕๐ คน

๓.๑.๑ หลักการและเหตุผลการจัดสัมมนา

สถิติการเกิดอุบัติเหตุทางถนนที่มีการเพิ่มขึ้นทุกปี ตั้งแต่ปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๗ แนวโน้มการเกิดอุบัติเหตุในรอบ ๘ ปี จนถึงปัจจุบันปรากฏว่า คนนครศรีธรรมราชต้องเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนถึงปีละ ๖๖๙ ราย ซึ่งเฉลี่ยเดือนละ ๕๖ รายต่อเดือน สูงเป็น ๕ เท่า ของการเสียชีวิตจากคดีอุกฉกรรจ์สะเทือนขวัญ ซึ่งมีการเสียชีวิตเดือนละ ๑๐ รายต่อเดือน และในปัจจุบันรถจักรยานยนต์มีการจดทะเบียนมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเห็นได้ชัดจากอัตราการบาดเจ็บ และเสียชีวิตจากอุบัติเหตุประจำปี ๒๕๕๗ จำนวนผู้บาดเจ็บเล็กน้อย ๗๗๗ คน จำนวนผู้บาดเจ็บสาหัส ๗๔ คน จำนวนผู้เสียชีวิต ๒๕๘ คน (ข้อมูลจากตำรวจภูธรจังหวัดนครศรีธรรมราช) เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๔ นายกรัฐมนตรีได้ประกาศให้ปัญหาอุบัติเหตุทางถนนเป็น “วาระแห่งชาติ” ตั้งเป้าหมายที่จะลดการเสียชีวิตลงครึ่งหนึ่ง เมื่อถึงปี ๒๕๖๓ มาตรการสำคัญที่ต้องเร่งผลักดันเป็นอันดับแรกคือ การใช้มาตรการองค์กรในการส่งเสริมให้ผู้ขับขี่และผู้ซ้อนท้ายรถจักรยานยนต์ “สวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์”

เพื่อเป็นการตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาล ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี และ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตำรวจภูธรจังหวัดนครศรีธรรมราช จึงได้จัดทำโครงการ นครปลอดภัย ทุกวัน ทุกวัย สวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ทั้งผู้ขับขี่ และผู้โดยสารหรือผู้ซ้อนท้ายรถจักรยานยนต์ ขึ้น เพื่อเพิ่มสถิติผู้ขับขี่และผู้ซ้อนท้ายรถจักรยานยนต์ให้สวมหมวกนิรภัยมากขึ้นทุกปี และส่งเสริม ประชาชนให้มีพฤติกรรมการเคารพกฎหมายในสังคม คณะกรรมการการกฎหมาย กระบวนการ ยุติธรรมและกิจการตำรวจ สถานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับระบบกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม ตลอดจนสิทธิมนุษยชนและการคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งกิจการตำรวจ จึงได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการกิจการตำรวจพิจารณาศึกษา เพื่อหาแนวทางการดำเนินการส่งเสริมให้คนสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์ เพิ่มมากขึ้น และได้กำหนดจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวจากทุกภาคส่วน เพื่อร่วมกันหาแนวทางการดำเนินการต่อไป

๓.๑.๒ วัตถุประสงค์ของการจัดสัมมนา

- ๑) เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมและนำเสนอข้อเท็จจริงและ สภาพปัญหาที่เกี่ยวกับการสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์
- ๒) เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนได้แสดงความคิดเห็นและเสนอแนะ เกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการเพื่อส่งเสริมให้คนสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสาร รถจักรยานยนต์
- ๓) เพื่อนำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการสัมมนาที่กำหนดแนวทาง เพื่อส่งเสริมให้คนสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์

๓.๑.๓ วิทยากรผู้ร่วมอภิปรายนำเสนอประเด็นสภาพปัญหาและข้อเสนอแนะเพื่อให้ ผู้เข้าร่วมสัมมนาแสดงความคิดเห็น ประกอบด้วย

- ๑) นายแพทย์ ธนพงษ์ จินวงศ์
ผู้อำนวยการศูนย์วิชาการเพื่อความปลอดภัยทางถนน (ศวปถ.)
- ๒) พันตำรวจเอกหญิง จินดา กลับกลาย
อาจารย์ (สบ ๕) กลุ่มงานอาจารย์ (ทำหน้าที่อาจารย์วิชาจราจร)
กองบัญชาการศึกษา
- ๓) พลตำรวจตรี วันไชย เอกพรพิชญ์
ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดนครศรีธรรมราช
- ๔) ดร. อิศระ เสรีวัฒนวุฒิ
อนุกรรมการกิจการตำรวจ วิทยากรผู้ดำเนินรายการ

๓.๑.๔ ผู้เข้าร่วมสัมมนาประกอบด้วยผู้แทนภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- ๑) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำนวน ๕๐ คน
- ๒) ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม อาทิ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด และกระทรวงยุติธรรม จำนวน ๕ คน
- ๓) ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านความมั่นคง อาทิ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม จำนวน ๕ คน
- ๔) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๒๐ คน
- ๕) ผู้แทนองค์กรอิสระ องค์กรเอกชน สื่อมวลชน และประชาชนที่สนใจ จำนวน ๒๐ คน
- ๖) ครู อาจารย์ นักเรียนและนักศึกษา จำนวน ๓๐ คน
- ๗) กรรมการการกฤษฎีกา กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และอนุกรรมการกิจการตำรวจ จำนวน ๒๐ คน

๓.๑.๕ วัน เวลา และสถานที่จัดสัมมนา

ในวันอังคารที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๑ เวลา ๐๘.๐๐ - ๑๕.๑๕ นาฬิกา ณ โรงแรมบียอนด์ รีสอร์ท กะตะ จังหวัดภูเก็ต

๓.๑.๖ งบประมาณดำเนินการจัดสัมมนา

เบิกจากสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

๓.๑.๗ ผู้รับผิดชอบโครงการสัมมนา

คณะกรรมการการกฤษฎีกา กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๓.๑.๘ วิธีการสัมมนา

- ๑) วิทยากรผู้ร่วมอภิปรายนำเสนอประเด็นสภาพปัญหาและข้อเสนอแนะเพื่อให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาแสดงความคิดเห็น
- ๒) รับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในแต่ละประเด็นจากผู้เข้าร่วมการสัมมนา
- ๓) สรุปความเห็นและข้อเสนอแนะในแต่ละประเด็นจากวิทยากรผู้ร่วมอภิปรายและจากผู้เข้าร่วมการสัมมนา

๓.๑.๙ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- ๑) ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมและนำเสนอข้อเท็จจริงและสภาพปัญหาที่เกี่ยวกับการสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์
- ๒) ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนได้แสดงความคิดเห็นและเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการเพื่อส่งเสริมให้คนสวมหมวกนิรภัยในขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์

๓.๒ ศึกษา รวบรวม ค้นคว้าจากกฎหมาย กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง หนังสือ เอกสาร บทความ วิชาการที่เกี่ยวข้อง

๓.๒.๑ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒๒

“ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ และคนโดยสารรถจักรยานยนต์ ต้องสวมหมวกที่จัดทำขึ้น โดยเฉพาะเพื่อป้องกันอันตรายในขณะขับขี่ และโดยสารถจักรยานยนต์ ทั้งนี้ เฉพาะท้องที่ที่ได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา

ความในวรรคหนึ่ง ให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ลักษณะและวิธีการใช้หมวกเพื่อป้องกันอันตรายตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติตามมาตรานี้ มิให้ใช้บังคับแก่ภิกษุ สามเณร นักพรต นักบวช หรือผู้นับถือนิกายศาสนาอื่นใดที่ใช้ผ้าโพกศีรษะตามประเพณีนิยมนั้น หรือบุคคลใดที่กำหนดในกฎกระทรวง”

๓.๒.๒ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และมาตรา ๑๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ในกฎกระทรวงนี้

"หมวกนิรภัย" หมายความว่า หมวกที่จัดทำขึ้นโดยเฉพาะเพื่อป้องกันอันตรายในขณะขับขี่และโดยสารถจักรยานยนต์

"หมวกนิรภัยแบบปิดเต็มหน้า" หมายความว่า หมวกนิรภัยที่เปลือกหมวกเป็นรูปทรงกลมปิดด้านข้าง ด้านหลัง ขากรรไกร และคาง ในกรณีที่มีบังลม บังลมต้องทำจากวัสดุโปร่งใสและไม่มีสี

"หมวกนิรภัยแบบเต็มใบ" หมายความว่า หมวกนิรภัยที่เปลือกหมวกเป็นรูปทรงกลมปิดด้านข้าง และด้านหลังเสมอแนวขากรรไกรและต้นคอด้านหลัง ด้านหน้าเปิดเหนือคิ้วลงมาตลอดถึงปลายคาง ในกรณีที่มีบังลม บังลมต้องทำจากวัสดุโปร่งใสและไม่มีสี

"หมวกนิรภัยแบบครึ่งใบ" หมายความว่า หมวกนิรภัยที่เปลือกหมวกเป็นรูปครึ่งทรงกลมปิดด้านข้างและด้านหลังเสมอระดับหู ในกรณีที่มีบังลม บังลมต้องทำจากวัสดุโปร่งใสและไม่มีสี

ข้อ ๒ หมวกนิรภัยให้ใช้ได้ ๓ แบบ คือ หมวกนิรภัยแบบปิดเต็มหน้าหมวกนิรภัยแบบเต็มใบและหมวกนิรภัยแบบครึ่งใบ

ในกรณีที่ได้มีการกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมสำหรับหมวกนิรภัยแบบใดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมแล้ว หมวกนิรภัยที่จะใช้ต้องเป็นไปตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

ข้อ ๓ ในขณะที่ขับขี่หรือโดยสารรถจักรยานยนต์ ผู้ขับขี่และคนโดยสารต้องสวมหมวกนิรภัย โดยจะต้องรัดคางด้วยสายรัดคางหรือเข็มขัดรัดคางให้แน่นพอที่จะป้องกันมิให้หมวกนิรภัยหลุดจากศีรษะได้หากเกิดอุบัติเหตุ

เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายการสวมหมวกนิรภัยในขณะที่ขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์มีประสิทธิภาพ สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๗.๓๔/๔๔๗๓ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ แจ้งผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๑ ถึงภาค ๙ ดำเนินการตามอนุมัติ ตร. ให้คัดเลือกสถานีตำรวจนครบาลและสถานีตำรวจภูธร ในสังกัดให้มีความพร้อมจัดทำโครงการเกี่ยวกับการให้ผู้ขับขี่และผู้โดยสารรถจักรยานยนต์สวมหมวกนิรภัยเพิ่มมากขึ้น โดยนำโครงการของตำรวจภูธรจังหวัดนครราชสีมาเป็นต้นแบบ และให้เริ่มจัดทำโครงการในวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ โดยแบ่งเป็น ๓ ขั้นตอนประกอบด้วย

๑) ขั้นตอนการเตรียมการ ใช้เวลา ๑ เดือน เริ่มเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๐

๒) ขั้นตอนการกำหนดมาตรการประกอบด้วย

๒.๑) การประชาสัมพันธ์ ใช้เวลา ๔ เดือน คือตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๖๐ - ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑

๒.๒) การบังคับใช้กฎหมายใช้เวลา ๔ เดือน คือตั้งแต่เดือนเมษายน - กรกฎาคม ๒๕๖๑

๓) การประเมินผล ใช้เวลา ๑ เดือน คือสิงหาคม ๒๕๖๑

๓.๒.๓ การจัดทำบันทึกข้อตกลง MOU

ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๘ อัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนสูงกว่าอัตราการเสียชีวิตจากคดีอุกฉกรรจ์ถึง ๖ เท่า แต่ภาพลักษณ์ของการเสียชีวิตทางอาชญากรรมดูน่าสะพรึงกลัวกว่าการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุมากกว่า ขณะที่กระแสทางสังคมก็ไม่ได้เกิดความกลัวจากการเสียชีวิตบนท้องถนนเพราะมองว่าเป็นเรื่องของโชคชะตาฟ้าลิขิต กรรมเวร และการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจถูกมองว่าเป็นการซ้ำเติม กลั่นแกล้ง แสวงหาผลประโยชน์ จากการเปรียบเทียบปรับ ขณะเดียวกันการบังคับใช้กฎหมายก็ถูกจำกัดด้วยวัฒนธรรม “การขอ” จากหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ เพราะไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เหล่านี้ได้มีมาอย่างยาวนาน จากอดีตถึงปัจจุบันต้องอาศัยกระบวนการสร้างความเข้าใจ สร้างความตระหนัก ด้วยการใช้สื่อเป็นตัวกลางในการรณรงค์ให้ประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมด้วยการให้ผู้นำองค์กรทั้งภาครัฐ เอกชน ท้องถิ่น ชุมชน เป็นแกนนำหลักโดยการทำบันทึกข้อตกลง (MOU : Memorandum of Understanding) ร่วมกันเป็นภาคีด้วยการสร้างกระแสเป็นวาระของจังหวัดให้ผู้นำองค์กรทั้ง ๔ ภาคส่วน ใช้มาตรการองค์การดูแลพนักงานเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของตนให้ปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนให้ผู้นำองค์กรใช้มาตรการทางการปกครองลงโทษ และภายในหน่วยงานให้สถานีตำรวจบันทึกข้อมูลไว้ เช่น ถ้าครอบครัวตำรวจซึ่งภรรยาและบุตรไม่สวมหมวกนิรภัยขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์ ผู้บังคับบัญชาจะไม่พิจารณาความดีความชอบหรือปรับย้าย เป็นต้น ซึ่งตามมาตรการดังกล่าวเป็นเครื่องมือที่สามารถนำมาบังคับใช้ในการสร้างความตระหนักเปลี่ยนทัศนคติทำให้เกิดภาวะผู้นำ

เกิดความเปลี่ยนแปลงในองค์กรและมาตรการองค์กร ก็จะถูกผลักเข้าสู่ระบบงาน โครงสร้างของหน่วยงานและทำให้ประชาชนได้รับรู้สถานการณ์อุบัติเหตุในพื้นที่

การสำรวจอัตราการสวมหมวกนิรภัยของผู้ใช้รถจักรยานยนต์ในประเทศไทย เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์ปัจจุบันของพฤติกรรมการสวมหมวกนิรภัยของผู้ใช้รถจักรยานยนต์ทั่วประเทศ สามารถนำไปใช้อ้างอิงเป็นฐานข้อมูลติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของมาตรการต่าง ๆ ที่มุ่งเน้นให้ผู้ขับขี่และผู้โดยสารรถจักรยานยนต์สวมใส่หมวกนิรภัยมากขึ้น ทั้งในแง่ของการบังคับใช้กฎหมาย การรณรงค์ และการประชาสัมพันธ์ โดยภาพรวมประเทศไทยยังมีอัตราการสวมหมวกนิรภัยไม่ถึงร้อยละ ๖๐ จึงส่งผลต่อเนื่องให้เกิดการสูญเสียมาจากอุบัติเหตุทางถนนของประเทศไทย แม้รัฐบาลได้มีแนวนโยบายกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการจัดโครงการและการรณรงค์เพื่อให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ แต่อัตราการสวมหมวกนิรภัยของผู้ใช้รถจักรยานยนต์ยังขยับสูงขึ้นไม่มากนัก

บทที่ ๔

ผลการพิจารณาศึกษา

๔.๑ สถานการณ์อุบัติเหตุทางถนนและผลสำรวจการสวมหมวกนิรภัย

ภาพรวมสถานการณ์

ข้อมูล ๓ ฐาน (มรณบัตร ประกันภัย ตำรวจ) พบว่ายอดรวมผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนน เฉลี่ย ปีละ ๒๑,๙๘๘ ราย (เฉลี่ยข้อมูลปี พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๙) โดยคิดเป็นความสูญเสียทาง เศรษฐกิจ ๔ - ๕ แสนล้านบาท/ปี โดยกลุ่มที่เสียชีวิตส่วนใหญ่ (ร้อยละ ๗๓) เป็นผู้ขับขี่และซ้อน จักรยานยนต์ ซึ่งมีสาเหตุหลักมาจากการบาดเจ็บศีรษะ ข้อมูลการเฝ้าระวังการบาดเจ็บ (Injury Surveillance) ของกระทรวงสาธารณสุข พบว่า ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ที่เข้ารับรักษาตัวด้วยอาการ บาดเจ็บรุนแรงหรือเสียชีวิต มีการสวมหมวกนิรภัยเพียงร้อยละ ๑๐ -๑๔

กลุ่มเสี่ยงสำคัญที่พบมีการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนและส่วนใหญ่เกิดจากการใช้ รถจักรยานยนต์ คือ กลุ่มเด็ก/เยาวชน และกลุ่มวัยทำงาน (๒๐ - ๒๙ ปี) โดยข้อมูลจากมรณบัตร พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๗ พบการเสียชีวิตเฉลี่ย ของเด็ก/เยาวชน อายุต่ำกว่า ๒๐ ปี สูงถึง ๒,๕๑๐ ราย/ปี และถ้ารวมกลุ่มอายุ ๒๐ - ๒๙ ปี จะมีการเสียชีวิตเฉลี่ยถึง ๕,๑๙๑ ราย/ปี

เด็ก-เยาวชน ตายเฉลี่ยปีละ ๒,๕๑๐ ราย วัยรุ่น ๑๕ - ๑๙ ปี ตายสูงสุด

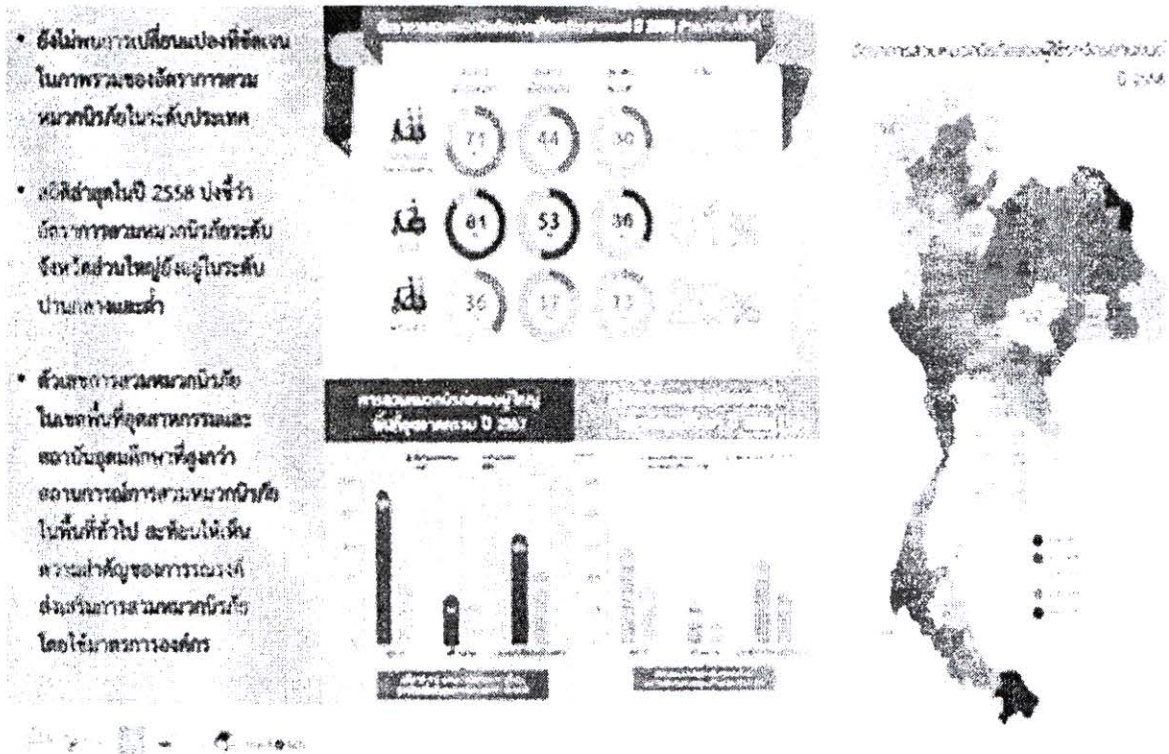
กลุ่มอายุ	จำนวนผู้เสียชีวิต (แยกรายปี)				
	๒๕๕๔	๒๕๕๕	๒๕๕๖	๒๕๕๗	เฉลี่ย
๐-๔ ปี	๒๑๖	๑๙๐	๑๙๙	๑๖๔	๑๙๓
๕-๙ ปี	๑๖๖	๑๗๕	๑๖๖	๑๖๕	๑๖๘
๑๐-๑๔ ปี	๕๐๐	๔๒๐	๔๕๐	๔๗๓	๔๖๑
๑๕-๑๙ ปี	๑,๖๓๘	๑,๗๐๒	๑,๗๕๗	๑,๖๕๒	๑,๖๘๘
๒๐-๒๔ ปี	๑,๔๕๑	๑,๓๗๑	๑,๔๒๖	๑,๕๐๘	๑,๔๓๙
๒๕-๒๙ ปี	๑,๒๔๑	๑,๒๔๓	๑,๒๓๕	๑,๒๔๘	๑,๒๔๒

ข้อมูลจากนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข

จากรายงานผลสำรวจ “อัตราการสวมหมวกนิรภัยของผู้ใช้รถจักรยานยนต์ในประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๙”^๑ ที่จัดทำโดยมูลนิธิไทยโรดส์ และเครือข่ายเฝ้าระวังสถานการณ์ความปลอดภัยทางถนน (Road Safety Watch) ได้ทำการสำรวจกลุ่มตัวอย่าง จำนวนรวมทั้งสิ้น ๑,๕๓๒,๘๔๗ คน

^๑ มูลนิธิไทยโรดส์.๒๕๕๙.ผลสำรวจอัตราการสวมหมวกนิรภัยของผู้ใช้รถจักรยานยนต์ในประเทศไทย.

ครอบคลุมพื้นที่ ๗๗ จังหวัดทั่วประเทศ ผลการสำรวจพบว่า อัตราการสวมหมวกนิรภัยในภาพรวมทั้งผู้ขับขี่และผู้โดยสารของทั้งประเทศอยู่ที่ร้อยละ ๔๓ หากแยกเฉพาะผู้ขับขี่อยู่ที่ร้อยละ ๕๑ และแยกเฉพาะผู้โดยสารอยู่ที่ร้อยละ ๒๐ ประเด็นสำคัญคือ กลุ่มวัยรุ่นมีอัตราการสวมหมวกนิรภัยอยู่ที่ร้อยละ ๒๖ ซึ่งน้อยกว่ากลุ่มผู้ใหญ่ที่มีอัตราการสวมหมวกนิรภัยอยู่ที่ร้อยละ ๔๗ สำหรับภูมิภาคที่มีอัตราการสวมหมวกสูงสุดคือ ภาคกลางและภาคตะวันออก



หากย้อนกลับไปอัตราการพิจารณาสวมหมวกนิรภัยของประเทศไทยในช่วง ๗ ปีที่ผ่านมา (ปี ๒๕๕๓ - ๒๕๕๙) พบว่า อัตราการสวมหมวกนิรภัยในภาพรวมทั้งผู้ขับขี่และผู้โดยสารมีสัดส่วนเพิ่มขึ้น โดยปี ๒๕๕๓ อัตราการสวมหมวกอยู่ที่ร้อยละ ๔๔ และเพิ่มเป็นร้อยละ ๔๖ ในปี ๒๕๕๔ และมีแนวโน้มลดลงเหลือร้อยละ ๔๒ - ๔๓ ในช่วงปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ กลุ่มผู้ใหญ่มีอัตราการสวมหมวกนิรภัยสูงกว่ากลุ่มวัยรุ่น ในขณะที่กลุ่มเด็กมีอัตราการสวมหมวกนิรภัยค่อนข้างต่ำมาก และมีข้อสังเกตว่าอัตราการสวมหมวกนิรภัยในกลุ่มวัยรุ่น มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๘ และเพิ่มขึ้นเล็กน้อยในปี ๒๕๕๙

เมื่อพิจารณาแนวโน้มอัตราการสวมหมวกนิรภัยตลอดทั้ง ๗ ปี จำแนกตามพื้นที่พบว่าอัตราการสวมหมวกนิรภัยในเขตชุมชนเมืองมีแนวโน้มสูงกว่าเขตชุมชนชนบท โดยในเขตชุมชนเมืองมีอัตราการสวมหมวกนิรภัยอยู่ที่ร้อยละ ๗๐ ในขณะที่เขตชุมชนชนบทมีอัตราการสวมหมวกนิรภัยอยู่ที่ร้อยละ ๓๑ ซึ่งอัตราการสวมหมวกนิรภัยในเขตชุมชนเมืองสูงกว่าเขตชุมชนชนบทเกือบเท่าตัว สะท้อนให้เห็นว่า เขตชุมชนเมืองมีการกวาดค้นและบังคับใช้กฎหมายในการสวมหมวกนิรภัยเข้มข้นกว่าเขตชุมชนชนบท

ที่สำคัญ ในกลุ่มเด็กเล็กที่ซ้อนผู้ปกครอง พบมีสัดส่วนการสวมหมวกนิรภัยเพียงร้อยละ ๗ ในขณะที่ ตัวเลขคาดประมาณจำนวนเด็กที่ต้องซ้อนท้าย (หรือยืนตอนหน้า) รถจักรยานยนต์ถึง ๑ ล้านกว่าคนในแต่ละวัน โดยเหตุผลของการไม่สวมหมวกนิรภัยจะเป็นการระบุว่า “ไปใกล้ ๆ แค่นี้เอง” (ร้อยละ ๖๔) และไม่ได้ออกถนนใหญ่ (ร้อยละ ๓๗) ซึ่งข้อมูลผู้ประสบเหตุ ๑ ใน ๓ ก็พบว่า เดินทางเพียงใกล้ ๆ (๓ - ๕ กิโลเมตร) และมีค่าเฉลี่ยเวลา ๖ นาที

ผลการสำรวจข้อคิดเห็นจากประชาชน

ข้อมูลจากข้อมูลจากผลการสำรวจ A Survey of Risk Factors Related to Road User Behaviors in Thailand ของมูลนิธิไทยโรดส์^๒ (สนับสนุนโดย GHAI : Global Health Advocacy Incubator) ได้ทำการสำรวจ ๘ ประเด็นความเสี่ยง ผ่านแบบสำรวจ ๒,๙๗๖ ชุด มีประชากรกลุ่มตัวอย่าง ๓ กลุ่ม ได้แก่ ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ ๑,๕๗๐ คน ผู้ขับขี่รถยนต์เก๋ง ๗๖๖ คน ผู้ขับขี่รถยนต์กระบะ ๖๔๐ คน หนึ่งในประเด็นความเสี่ยงที่สำรวจมีเรื่องการสวมหมวกนิรภัย ผลการสำรวจพบว่า ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ส่วนใหญ่ (ร้อยละ ๙๒) เห็นด้วยว่า การสวมหมวกนิรภัยทำให้การบาดเจ็บสาหัสและการเสียชีวิตลดลงเนื่องจากป้องกันศีรษะกระแทกพื้น ปัจจัยหลักที่ทำให้ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์สวมหมวกนิรภัยคือ ความปลอดภัย รองลงมาคือ กลัวตำรวจจับ และกฎหมายเข้มงวด

ที่น่าสนใจคือ สาเหตุที่กลุ่มตัวอย่างไม่เห็นด้วยว่า การสวมหมวกนิรภัยจะส่งผลให้การบาดเจ็บสาหัสและการเสียชีวิตลดลง ร้อยละ ๕๕ คิดว่าถึงแม้จะสวมหมวกนิรภัยก็มีโอกาสบาดเจ็บและเสียชีวิต รองลงมาคิดว่า การบาดเจ็บสาหัสและเสียชีวิตเกี่ยวข้องกับการขับขี่มากกว่า ในขณะเดียวกัน ประเด็นการรับรู้เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์หมวกนิรภัยปี ๒๕๕๗ กลุ่มตัวอย่างตอบว่า ทราบร้อยละ ๕๒ และไม่ทราบร้อยละ ๔๘ เท่ากับว่ามีคนที่ไม่ทราบเรื่องมาตรฐานดังกล่าวซึ่งเป็นเรื่องสำคัญสูงถึงครึ่งหนึ่ง ซึ่งเป็นจำนวนที่ค่อนข้างสูง

ในส่วนของการมีมาตรการองค์กรในด้านการสวมหมวกนิรภัยมีเพียงร้อยละ ๓๕ ที่มีมาตรการดังกล่าว แบ่งเป็นภาครัฐร้อยละ ๒๗ และภาคเอกชนร้อยละ ๘ ที่เหลือร้อยละ ๖๕ ไม่มีมาตรการองค์กรใด ๆ เกี่ยวกับการสวมหมวกนิรภัยเลย ซึ่งกลุ่มตัวอย่างร้อยละ ๔๙ เห็นด้วย และร้อยละ ๔๒ เห็นด้วยอย่างยิ่งต่อมาตรการบังคับให้สวมหมวกนิรภัยขณะขับขี่และโดยสารรถจักรยานยนต์ในทุกหน่วยงาน

๔.๒ ข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมาย

ข้อจำกัด แรงต้าน/ความเสี่ยงทางสังคม (Social Risk) กับการบังคับใช้กฎหมาย

ประเทศไทยมีกฎหมาย ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางถนนจำนวน ๕ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติ การจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ และ

^๒ มูลนิธิไทยโรดส์.๒๕๖๑. A Survey of Risk Factors Related to Road User Behaviors in Thailand.

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ แม้จะมีกฎหมายดังกล่าว แต่การบังคับใช้ยังมีอุปสรรคมากมาย

ผลการศึกษาโครงสร้างการบังคับใช้กฎหมายของตำรวจจราจรเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุจราจร^๓ มีข้อสรุปว่า ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายประกอบด้วย ๓ เรื่องหลัก ๆ ได้แก่

(๑) ขาดแคลนบุคลากร ปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากส่วนกลางคือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่สามารถบรรจุคนให้มาทำงานตามความต้องการของพื้นที่ได้

(๒) งบประมาณ สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังไม่ได้จัดลำดับความสำคัญของงานจราจรที่เหมาะสม งบประมาณที่ได้รับจึงไม่เพียงพอสำหรับการดำเนินงาน

(๓) วัสดุอุปกรณ์ เจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรไม่ได้รับวัสดุอุปกรณ์ตามความต้องการ ทั้งวัสดุอุปกรณ์ประจำตัว วัสดุอุปกรณ์พื้นฐาน และวัสดุอุปกรณ์ระดับสูง

ปัญหาสำคัญอีกอย่างหนึ่ง คือ การไม่สร้างความเป็นมืออาชีพภายในองค์กร เช่น ไม่มีเส้นทางเติบโตตามสายงานตำรวจจราจร ซึ่งต่างจากตำรวจอื่น ๆ ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดังนั้นตำแหน่งตำรวจจราจรจึงเปรียบเสมือนทางผ่านเพื่อก้าวสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

ท่ามกลางสถานการณ์ปัญหาที่ยังมีช่องว่างมากมาย การบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะการกำกับพฤติกรรมกรรมกรสวมหมวกนิรภัยถูกคาดหวังอย่างสูงว่าจะสามารถทำได้โดยผ่านกลไกการบังคับใช้กฎหมาย หน้าที่หลักจึงตกไปอยู่ที่ตำรวจ ในขณะที่ต้องแบกความคาดหวังในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มแข็งเพื่อความปลอดภัยของประชาชน ในสถานการณ์จริงตำรวจต้องเจอแรงต้านมากมายทั้งจากเด็กและเยาวชน ผู้ปกครอง และชุมชน เนื่องจากภาพตายตัวที่ถูกมองว่า ตั้งด่านเพราะต้องการเรียกเก็บค่าปรับ ไม่มีความโปร่งใส และไม่ได้ทำด้วยความหวังใยความปลอดภัยของประชาชน นำมาซึ่งการต่อต้านตั้งแต่การต่อว่าต่าหา การถ่ายภาพประจาน และทำร้ายร่างกาย ซึ่งสิ่งเหล่านี้เรียกว่า “ความเสี่ยงทางสังคม” ที่ตำรวจต้องเผชิญ ดังจะเห็นได้จากพาดหัวข่าวรายวัน

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพในหัวข้อทำไมวัยรุ่นไม่สวมหมวกกันน็อกขณะขับซิ่งรถจักรยานยนต์^๔ พบว่าประชาชนมองการบังคับใช้กฎหมายของตำรวจในด้านลบ การสวมหมวกนิรภัยเป็นเพียงเครื่องป้องกันการถูกตำรวจจับ ไม่ใช่เรื่องความปลอดภัย และความหวาดกลัวนั้นบางครั้งนำมาซึ่งความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุด้วยซ้ำ

นอกจากนี้แผนงานสนับสนุนการป้องกันอุบัติเหตุจราจรระดับ (สอจร.) ได้สรุปอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายในประเทศไทยมีประเด็นน่าสนใจและสอดคล้องกับความเสี่ยงทางสังคมที่ตำรวจต้องเผชิญในปัจจุบัน คือ

๑) ตำรวจจราจรที่ปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบถูกตรวจสอบและกดดันโดยประชาชนด้วยการถูกถ่ายภาพ ถ่ายวิดีโอ และนำไปเผยแพร่ในโซเชียลมีเดีย โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่ออกมาชี้แจงและปกป้อง

^๓ พุทธกาล รัชช และคณะ. 2551. โครงสร้างการบังคับใช้กฎหมายของตำรวจจราจรเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุจราจร.

^๔ ฌณาธิปวี ศรีภักดิ์กุลวัฒน์. 2560. ทำไมวัยรุ่นไม่สวมหมวกกันน็อกขณะขับซิ่งรถจักรยานยนต์.

๒) การบังคับใช้กฎหมายถูกแทรกแซงโดยระบบอุปถัมภ์

กรณีที่ตำรวจอาศัยอยู่ในชุมชน การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดจะกระทำได้ค่อนข้างลำบาก และอาจทำให้ตกอยู่ภายใต้ความเสี่ยงทางสังคมที่สูงขึ้น ยกตัวอย่างการเสียความสัมพันธ์ไม่ได้ยอมรับจากสมาชิกในชุมชน ถูกวิพากษ์วิจารณ์ หรือครอบครัวตกเป็นเป้าโจมตี สิ่งเหล่านี้เป็นประเด็นที่ต้องทบทวนอย่างมากหากจะเคลื่อนงานการบังคับใช้กฎหมายให้ครอบคลุมในระดับชุมชน โดยเฉพาะชุมชนชนบทที่ยังมีความสัมพันธ์แบบเครือญาติ トラบไตที่เราโยนความคาดหวังไปที่ตำรวจ โดยขาดระบบหรือกลไกสนับสนุนการดำเนินงานบังคับใช้กฎหมาย เช่น การใช้เทคโนโลยีเพื่อลดการปะทะหน้า การใช้ระบบกลไกสังคมนำก่อนบังคับใช้กฎหมาย หรือการมีระบบข้อมูลเพื่อสะท้อนความเสี่ยงให้ประชาชนรับทราบและยอมรับการบังคับใช้กฎหมาย ย่อมเป็นเรื่องยากที่จะสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเข้มงวด จริงจัง และตำรวจจะมีภาพตายตัวในด้านลบของการทุจริตร้ายแก่ประชาชนไปอีกนานเท่านาน

๔.๒.๑ การทำความเข้าใจปัญหาและการนำแนวคิด The Six Sources of Influence Model มาประยุกต์ใช้

(๑) ทำความเข้าใจปัญหาด้วยแนวคิดปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ (Social Determinants of Health)

พฤติกรรมที่ไม่สวมหมวกนิรภัยถูกคาดหวังว่าจะถูกแก้ได้ด้วยการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มแข็ง ซึ่งเป็นความจริงเพียงส่วนหนึ่ง หากใช้แนวคิดปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ (Social Determinants of Health) มาอธิบาย จะเห็นว่า พฤติกรรมของมนุษย์นอกจากจะเกิดจากปัจเจกบุคคลแล้วยังถูกกำหนดด้วยระบบและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีหลักการพื้นฐาน ๓ ประการได้แก่

- รากปัญหาที่ลึกสุดของความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ เกิดจากปัญหาความไม่ เป็นธรรมทางการเมือง ซึ่งทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสิทธิ การเข้าถึงทรัพยากรสาธารณะ และการเลือกปฏิบัติ

- ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันคือ การปรากฏตัวของรากปัญหา ทั้งที่อยู่ในโครงสร้างสังคมและระบบสุขภาพ.

- การแทรกแซงเพื่อลดช่องว่างความไม่ เป็นธรรมทางสุขภาพทำได้พร้อมกันในหลายประเด็นและหลายระดับ โดยการทำงานร่วมกันเพื่อเพิ่มอำนาจให้ผู้เสียเปรียบที่สุด และทำให้สาธารณชนตระหนักถึงความสำคัญของแนวคิดนี้

ดังนั้นพฤติกรรมของมนุษย์จึงมีความสัมพันธ์กับโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ระบบสุขภาพ ซึ่งไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยการบังคับใช้กฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่ต้องมีการวิเคราะห์แนวทางในการแก้ไขปัญหารอบคอบตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล สังคม และโครงสร้าง ซึ่งแนวคิด The Six Sources of Influence Model เป็นเครื่องมือสำคัญที่สามารถนำมาช่วย วิเคราะห์เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้

(๒) แนวคิด The Six Sources of Influence Model กับการประยุกต์ใช้

แนวคิด The Six Sources of Influence Model อ้างอิงมาจากหนังสือ Influencer: พลังในการเปลี่ยนแปลง แนวคิดนี้ได้นำเสนอการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผ่าน

การวิเคราะห์ตาราง ๖ ช่องที่มีอิทธิพลต่อการมีพฤติกรรมต่างๆ ในตารางจะมี ๓ แถว ประกอบด้วย ๓ หัวข้อ ได้แก่ ปัจเจกบุคคล สังคม และโครงสร้าง และ ๒ คอลัมน์ ได้แก่ แรงจูงใจและความสามารถ หากเราต้องการสร้างพฤติกรรมใด ๆ ต้องมีการวิเคราะห์ข้อมูลตามตาราง ๖ ช่อง หากทำได้ อย่างน้อย ๔ ช่อง พฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงจะมีความยั่งยืน สำหรับวิธีการวิเคราะห์ในประเด็น การบังคับใช้กฎหมาย

	Motivation	Ability
Personal	1 Make the Undesirable Desirable	2 Surpass Your Limits
Social	3 Harness Peer Pressure	4 Find Strength in Numbers
Structural	5 Design Rewards and Demand Accountability	6 Change the Environment

จากกรอบแนวคิดดังกล่าวหากนำมาวิเคราะห์กับบริบทสังคมไทยและโครงสร้างมีอิทธิพลอย่างมาก ต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมายในการสวมหมวกนิรภัยซึ่งมีแรงต้าน จากประชาชนสูง จำเป็นต้องต้องใช้กลไกสังคม เช่น การมีข้อตกลง กติกาชุมชน เข้ามาสนับสนุน การบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดแรงต้านจากคนในชุมชน หรือการมีมาตรการองค์กรสนับสนุน การสวมหมวกนิรภัย ตลอดจนการจัดการสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม มีที่จัดเก็บหมวกนิรภัย มีร้านจำหน่ายหมวกที่มีคุณภาพและราคาไม่สูงมาก เหล่านี้เป็นปัจจัยสนับสนุนที่จะมาช่วยเสริม การทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ให้เผชิญกับแรงต้านและความเสี่ยงทางสังคมอย่างเดี๋ยวดายอีกต่อไป

๔.๒.๒ การบังคับใช้กฎหมายและแนวทางที่ตำรวจจะปรับปรุงระเบียบ

(๑) สังคมนิติรัฐในปัจจุบันมีกฎหมายอาญาบังคับใช้ ทั้งในกลุ่มกฎหมาย mala in se (ความผิดที่เห็นได้ในตัวเอง) และ mala prohibita (ความผิดที่กฎหมายห้าม) ในทางปฏิบัติ เราพบว่า ประชาชนทั่วไปค่อนข้างจะยอมรับปฏิบัติหรือเคารพกฎหมายประเภท mala in se เป็นปกติ แต่มักจะละเลยไม่แยแสต่อกฎหมายประเภท mala prohibita เท่าใดนัก การบังคับใช้กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการจราจรเป็นกฎหมายประเภท mala prohibita

(๒) มีแรงต้านจากสังคม เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรต้องปฏิบัติงานในพื้นที่ ซึ่งบางครั้งอาจเกิดการเผชิญหน้ากับประชาชน ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกอยู่ฝ่ายตรงข้าม

กับตำรวจ แม้ว่าตำรวจจะเป็นเพียงผู้ปฏิบัติตามกฎหมายและเพื่อสวัสดิภาพของประชาชนก็ตาม ทำให้บางครั้งความขัดแย้งนั้นถูกส่งต่อออกไปเป็นวงกว้าง จนบางครั้งเกิดการรวมตัวกันต่อต้าน การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างรุนแรง เช่น แพนเพจในเฟซบุ๊กของทนายและคนกลุ่มหนึ่ง ซึ่งใช้วาทะกรรมที่รุนแรงในการดูหมิ่นการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรในการตั้งด่าน

(๓) บางครั้งเกิดความขัดแย้งระหว่างการบังคับใช้กฎหมาย ที่ขัดกับหลักศาสนาหรือ วัฒนธรรมท้องถิ่นเดิมของประชาชนในพื้นที่ จึงต้องมีการยกเว้นกฎหมายในบางกรณี เช่น ยกเว้นการ สวมหมวกนิรภัยของนักบวช หรือผู้ที่นับถือศาสนาใด ๆ ที่ต้องใส่ผ้าโพกศีรษะ ทำให้เกิดช่องว่างของ การบังคับใช้ที่แตกต่างกัน

เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๑ นายแพทย์วิวัฒน์ ศีตมโนชญ์ ผู้จัดการแผนงาน ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยกับองค์การอนามัยโลกด้านความปลอดภัยทางถนน และภาคี เครือข่ายยื่นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการการกฎหมายกระบวนการยุติธรรมและกิจการ ตำรวจ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เนื่องในโอกาสคณะกรรมการจัดสัมมนาเพื่อหาแนวทางในการ ดำเนินการให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ในการขับขี่รถจักรยานยนต์ที่จังหวัดภูเก็ต โดยสาระสำคัญในการยื่นหนังสือครั้งนี้มี ๓ ประเด็น ดังนี้

๑) สนับสนุนให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการกวดขันวินัยจราจรอย่างเข้มข้น โดยใช้แนวทางที่ตำรวจภูธรภาค ๘ ได้ดำเนินการจนประสบความสำเร็จระดับหนึ่งไปทั่วประเทศ

๒) เสนอนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้กรุณา พิจารณาแก้ไขประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑๑/๒๕๕๗ โดยเพิ่มเติม "มาตรา ๗ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดระบบบริหาร การปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปราม การกระทำผิดทางอาญา การป้องกันและการบังคับใช้กฎหมายด้านการจราจร การรักษาความสงบ เรียบร้อยและการรักษาความปลอดภัยของประชาชนให้เหมาะสมกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่น และชุมชนโดยต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรภาคเอกชนมีส่วนร่วม ทั้งในส่วนที่ เกี่ยวกับนโยบาย งบประมาณสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายและอาสาสมัคร ตลอดจนการติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงานตำรวจทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ต.ช.และกระทรวงมหาดไทย ร่วมกันกำหนด" ทั้งนี้เพื่อให้ท้องถิ่นต่าง ๆ สามารถสนับสนุนงบประมาณในการจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์และงบดำเนินการแก่ตำรวจจราจรในพื้นที่ ซึ่งจะส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมาย ของประเทศไทยครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๓) เสนอให้มีการปรับปรุงระเบียบและกฎหมายเพื่อให้ภาคเอกชนสามารถลงทุน เครื่องมือและเทคโนโลยีในลักษณะจ้างเหมาบริการ (Outsource) เพื่อให้การใช้เทคโนโลยีครอบคลุม กว้างขวางขึ้นโดยไม่เป็นภาระต่องบประมาณแผ่นดิน

๔.๓ บทเรียนการบังคับใช้หมวกนิรภัยในระดับพื้นที่

๔.๓.๑ จังหวัดนครศรีธรรมราช : การขับเคลื่อนการบังคับใช้กฎหมาย ร่วมกับ กลไกศูนย์อำนวยความสะดวกทางถนน (ศปถ.) และมาตรการหน่วยงานและชุมชน

แนวคิดสำคัญในการออกแบบการดำเนินงาน คือ ใช้ข้อมูลบาดเจ็บ/เสียชีวิต สร้างความร่วมมือผ่านกลไกปกครอง (ศปถ.) เพื่อให้ และ/หน่วยงาน (MOU) เน้นผู้บริหารต้องเป็นแบบอย่าง การบังคับใช้กฎหมายอย่างต่อเนื่องและเท่าเทียม ควบคู่ไปกับการสื่อสารประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อสร้างการรับรู้

โครงการนครปลอดภัย ทุกวันทุกวัย สวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ % ภายใต้รหัส ๑+๔+๔ คือการแบ่งระยะการทำงานเป็น ๓ ระยะ ได้แก่

- ๑ เดือนแรก ร่วมมือกับภาคีต่าง ๆ โดยเฉพาะทีมสาธารณสุข เพื่อรวบรวมข้อมูลและนำเสนอปัญหาและผลกระทบกับผู้บริหาร คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อวางแผนขับเคลื่อนการทำงาน
- ๔ เดือนต่อมา คือการทำข้อตกลงร่วมกับหน่วยงานทุกระดับ ทั้งระดับจังหวัดและอำเภอ ผ่านกลไก ศปถ. จังหวัด/อำเภอ และการ MOU จัดทำมาตรการองค์กร ของหน่วยงานต่าง ๆ
- ๔ เดือนหลัง เป็นการบังคับใช้กฎหมายเฉพาะกับคนขับโดยตรง โดยผู้ที่ถูกจับจะต้องถูกปรับ ๕๐๐ บาทและปรับคนซ้อน

นอกจากนี้ ในกระบวนการการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะในช่วงแรก จะเน้นให้มีการสร้างการรับรู้ (ตรวจจับ ผู้กระทำความผิดที่เลือกไม่ชำระค่าปรับ จะผ่านการอบรมเพื่อเรียนรู้ผลกระทบจากการไม่สวมหมวกนิรภัย ด้วยหนังสือและภาพสไลด์ต่าง ๆ) รวมทั้ง การสนับสนุนจากสื่อมวลชนหลัก คือไอดีเอฟเอ็ม และสื่อในพื้นที่เป็นผู้ติดตามประเมินผลอัตราการบาดเจ็บ/ตาย และการสวมหมวกนิรภัยในพื้นที่

การดำเนินงานในประเด็นที่สำคัญ

๑) การวางแผนและเตรียมทีมงาน

๑.๑ ตั้งคณะทำงาน : ประกอบด้วย คณะทำงานสหสาขาด้านการป้องกันอุบัติเหตุทางถนนระดับจังหวัดเดิมเสริมด้วยทีมงานจากกองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดนครศรีธรรมราชอีกหนึ่งชุด โดยร่วมกันกำหนดกรอบแนวทางการทำงานและแบ่งหน้าที่ของคณะทำงานแต่ละคนอย่างชัดเจน ประกอบไปด้วย

- ผู้ประสานงานของโครงการ : ทำงานประสานความร่วมมือจากสื่อภาคส่วน ได้แก่ ราชการ เอกชน ท้องถิ่นและชุมชน ทั้งระดับอำเภอและจังหวัด เพื่อเชิญชวนทำบันทึกข้อตกลงร่วม (MOU) รวมทั้งประสานวิทยากรครูแม่ไก่ และสถานที่ติดตั้งป้ายประชาสัมพันธ์ และเตรียมสถานที่ดัดแปลงเป็นโรงภาพยนตร์ในแต่ละสถานีตำรวจ

- ฝ่ายเลขา : ทำหน้าที่เตรียมเอกสาร ร่างข้อตกลงร่วม จัดเตรียมข้อมูลอุบัติเหตุในพื้นที่ จัดตารางเวทการทำข้อตกลงร่วมระดับจังหวัดและอำเภอ ควบคุมงานให้เป็นไปอย่างราบรื่น

- ฝ่ายพิธีการ : ดำเนินการพิธีลงนามความร่วมมือ ควบคุมเวที พิธีกรอำนวยความสะดวกผู้บริหาร ถ่ายภาพเพื่อทำโปสเตอร์ประชาสัมพันธ์

- ฝ่ายประเมินผล : ติดตามประเมินผลตามวัตถุประสงค์โครงการ ติดตามข้อมูลการเจ็บ/ตายในพื้นที่ และสรุปถอดบทเรียน

๑.๒ กำหนดวัตถุประสงค์

- เพิ่มการรับรู้เกี่ยวกับนโยบาย/มาตรการโครงการ

- เกิดมาตรการองค์กรมวกนिरภัยสี่ภาคส่วนคือ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคท้องถิ่น และภาคชุมชน

- เพิ่มอัตราการสวมหมวกนิรภัยในพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราชทั้งคนขับและคนซ้อนเป็น ๕๐ เปอร์เซ็นต์

๑.๓ กำหนดเป้าหมาย

- ลดจำนวนการบาดเจ็บรุนแรงและตายจากการบาดเจ็บศีรษะในกลุ่มผู้ใช้จักรยานยนต์

๑.๔ กำหนดดัชนีปฏิบัติงาน

เป้าหมาย/วัตถุประสงค์	ผลภาคปฏิบัติงาน	เป้าหมาย
เพิ่มการรับรู้เกี่ยวกับนโยบาย/มาตรการโครงการ	จำนวนป้าย/สื่อ/ความถี่ จำนวนผู้เข้ารับการอบรม	ทั่วทุกพื้นที่
เกิดมาตรการองค์กรมวกนिरภัย๔ภาคส่วนคือ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคท้องถิ่นและภาคชุมชน	จำนวนองค์กรมวกนिरภัย มาตรการ	หน่วยงาน ๔ ภาคส่วน (องค์กรมวการ, องค์กรมวเอกชน, องค์กรมวท้องถิ่น, ชุมชนทุกหน่วย)
เพิ่มอัตราการสวมหมวกนิรภัยในพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราชทั้งคนขับและคนซ้อนเป็น ๕๐%	อัตราการสวมหมวกนิรภัย ภาพรวมแยกรายอำเภอ ผลการจับกุม/เปรียบเทียบปรับ	อัตราการสวมหมวกนิรภัย ใน พื้นที่ จั ง ห ว ัด นครศรีธรรมราชทั้งคนขับ และคนซ้อนเป็น ๕๐% จำนวนจับกุมเพิ่มขึ้น
ลดจำนวนการบาดเจ็บรุนแรงและตายจากการบาดเจ็บศีรษะในกลุ่มผู้ใช้จักรยานยนต์	จำนวนบาดเจ็บรุนแรง/ตาย จากการบาดเจ็บศีรษะใน กลุ่มผู้ใช้รถจักรยานยนต์ที่ เข้ารับการรักษาพยาบาล	จำนวนบาดเจ็บรุนแรงและ ตายจากการบาดเจ็บศีรษะ ในกลุ่มผู้ใช้รถจักรยานยนต์ ลดลง

๒) ระดมสมอง/เตรียมงาน

๒.๑ ตั้งชื่อโครงการ สื่อถึงความปลอดภัยและความร่วมมือ ได้แก่ “โครงการนครปลอดภัย ทุกวันทุกวัย สวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ทั้งผู้ขับขี่และผู้โดยสาร หรือผู้ซ้อนท้ายรถจักรยานยนต์ ดำรงจตุรจังหวัดนครศรีธรรมราช” รหัสเรียกขาน ๑+๔+๔

๒.๒ เตรียมข้อมูลการบาดเจ็บ/การตายจากอุบัติเหตุจราจร จัดทำข้อเสนอแนะทางนโยบายแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดให้เห็นถึงความเร่งด่วนที่ต้องจัดการและประกาศเป็นวาระจังหวัด

๒.๒ ผลิตเครื่องมือ/สื่อในการดำเนินโครงการ

- ผลิตครูแม่ไก่ ๑๖๐ คนจาก ๓๒ สภ. สภ. ละ ๕ คน เสริมความรู้ด้านการเป็นวิทยากร/การสื่อสารมวลชน และความรู้เรื่องการบาดเจ็บทางถนนระดับโลก/ประเทศและพื้นที่ รวมทั้งความรู้เรื่องหมวกนิรภัย

- ออกแบบป้ายประชาสัมพันธ์ที่มีผู้นำร่วมเป็น Presenter

๒.๓ เขียนร่างผังกำกับงานโครงการตามรหัส ๑+๔+๔

ระยะเวลา	กิจกรรม
๑ มิ.ย.-๓๐ มิ.ย.๕๘ (๑ เดือนแรก)	<p>๑ นำเสนอข้อมูลความรุนแรงจากอุบัติเหตุจราจรให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด</p> <p>๒. กำหนดกลุ่มเป้าหมายทำข้อตกลงร่วม ๔ ภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ/เอกชน/ท้องถิ่นและชุมชน ๒๓ อำเภอ ๓๒ สภ.</p> <p>๓. แต่งตั้งคณะทำงานสหสาขาระดมสมองวางแผนงาน</p> <p>๔. ประสานสื่อมวลชนในพื้นที่ร่วมดำเนินการ ได้แก่ อดี้อีเอฟเอ็ม และสื่อทุกสาขาในพื้นที่</p> <p>๕. ผลิตสื่อประชาสัมพันธ์ ได้แก่ ป้ายไว้นิตที่มีรูปPresenter เป็นผู้นำในพื้นที่ พร้อมระบุมตรการทั้ง ๓ ระยะ (๑+๔+๔)</p> <p>๖. อบรมครูแม่ไก่เพื่อเตรียมพื้นที่ให้ข้อมูลแก่ประชาชน</p> <p>๗. ผลิตชุดความรู้ตามโครงการ ประกอบด้วย</p> <p>๗.๑ ความรู้เรื่องสถานการณ์อุบัติเหตุระดับโลก/ประเทศและจังหวัด</p> <p>๗.๒ ความรู้เรื่องหมวกนิรภัย กฎหมายจราจร ภาพยนตร์เรื่องหมวก</p> <p>๘. เตรียมสถานที่เป็นห้องชมภาพยนตร์สำหรับผู้ชอนท้ายที่ไม่สวมหมวกนิรภัยตามบริบทแต่ละสภ.</p> <p>๙. วางแผนและจัดกิจกรรม kick off แต่ละอำเภอ และส่วนกลางจัดที่สนามหน้าเมือง</p>
๑ พ.ค.-๓๑ ส.ค.๕๘ (๔ เดือนแรก)	<p>๑. ทำข้อตกลงร่วมกับหน่วยงานและให้ความรู้แก่บุคลากรในองค์กรเป้าหมาย</p> <p>ระดับจังหวัด</p> <p>- จัดเวที ทำข้อตกลงร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัดกับผู้นำทั้ง ๔ ภาค รวมทั้งผู้นำทางศาสนาทุกศาสนาในพื้นที่ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และมหาวิทยาลัยราชภัฏ ถ่ายรูปผู้นำสวมหมวกนิรภัย ให้ความรู้เรื่องสถานการณ์อุบัติเหตุบนท้องถนน กฎหมายจราจร ความรู้เรื่องหมวกนิรภัย</p>

ระยะเวลา	กิจกรรม
	<p>ระดับอำเภอ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ร่วมสนับสนุนจัดเวที ทำข้อตกลงร่วมระดับอำเภอกับ ๔ ส่วนอำเภอ ทั้ง ๒๓ อำเภอ ถ่ายรูปผู้นำสวททวมทวนนิรภัย และให้ความรู้สถานการณ์ อุบัติเหตุบนท้องถนน กฎหมายจราจร ความรู้เรื่องหมวกนิรภัย - ทีมครูแม่ไก่ลงพื้นที่แต่ละอำเภอ ทำข้อตกลงร่วม ถ่ายรูปผู้นำ และให้ความรู้สถานการณ์ กฎหมายจราจร ความรู้เรื่องหมวกนิรภัย <p>๒. มาตรการประชาสัมพันธ์ ประกอบด้วย</p> <ul style="list-style-type: none"> - ติดตั้งป้ายไวน์รูปผู้นำเป็นPresenterพร้อมกันทั้งจังหวัด - จัดเวทีสื่อ/ให้ข้อมูล/เอกสารเผยแพร่แก่สื่อทุกแขนง รวมทั้งสื่อสาธารณะในพื้นที่ด้วย เช่น หอกระจายข่าว
<p>๑ ก.ย.-๓๑ ก.พ.๕๘ (๔ เดือนหลัง)</p>	<p>ดำเนินมาตรการบังคับใช้กฎหมาย</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ ปรับคนขับ ๕๐๐ บาทสูงสุดสถานเดียว ส่วนคนขับซ้อนท้าย จับแต่ไม่ปรับ แต่จับให้ไปชมภาพยนตร์ในพื้นที่ เมื่ออบรมเสร็จแล้วส่งรายชื่อไปยังหน่วยงานที่สังกัดเพื่อดำเนินการตาม MOU ➢ หน่วยงานเมื่อได้รับรายชื่อแล้ว ให้รายงานผลการดำเนินงานตามมาตรการรณรงค์และส่งรายชื่อกลับไปยัง สภ.เพื่อบันทึกข้อมูล ➢ จัดประชุมประจำเดือนระดับจังหวัด โดยมีผู้นำภาคส่วนต่างๆทั้งอำเภอ หัวหน้าสถานีตำรวจ เพื่อนำเสนอข้อมูลสถิติการจับกุม คนขับและคนซ้อน ให้เกิดการรับทราบข้อมูลการฝ่าฝืนในองค์กรของตนเองทั้ง ๔ ภาคส่วน
<p>๑ ม.ค.๕๙ เป็นต้นไป</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➢ บังคับใช้กฎหมายทั้งคนขับและคนซ้อนอย่างเข้มงวด และดำเนินการตามข้อตกลงหน่วยงานอย่างเสมอภาค ➢ เปรียบเทียบปรับสถานเดียวโดยไม่มีการเตือนทั้งคนขับและคนซ้อน ➢ บังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคเท่าเทียม

๒.๔ ร่างลำดับกิจกรรมการดำเนินโครงการ นครปลอดภัย ทุกวันทุกวัย สวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซนต์ : ร่างแผนกิจกรรมตามแผนกำกับงาน โดยแบ่งเป็นขั้นเตรียมการ ขึ้นกำหนดมาตรการ และขึ้นติดตามประเมินผล

๓) ประชุมคณะทำงาน/ทีมงานสหสาขา และผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ (เจ้าหน้าที่ตำรวจ)

ชี้แจงทำความเข้าใจโดย พล.ต.ต.วันชัย เอกพรพิชญ์ เกี่ยวกับการเปลี่ยนมุมมอง การรับฟังข้อคิดเห็นจากพื้นที่ สอบถามความกระจ่างในโครงการ มีฟังก์ก้ากับการประชุมต่อเนื่องตลอดโครงการ ปรับแก้แผนกรณีมีปัจจัยอื่นเข้ามาแทรกนอกเหนือจากแผนกำหนดไว้

๔) ลงมือปฏิบัติงานจริง ตามแผนที่วางไว้ตามรหัส ๑+๔+๔ จุดเน้นสำคัญของแต่ละขั้นตอน

๔.๑ ระยะเวลา ๑ เดือนแรก : เตรียมพร้อม

- ความร่วมมือจากผู้บริหาร ซึ่งผู้บริหารต้องเล่นด้วยเท่านั้น ลูกน้องและประชาชนจึงจะทำตาม...” จุดเน้นสำคัญของความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ คือ “ผู้บริหาร” เมื่อผู้บริหารมองเห็นความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นและเกิดการทำให้เป็นตัวอย่างให้กับลูกน้องได้เห็น โดยการมีนโยบายออกมาอย่างจริงจัง ย่อมทำให้เกิดแนวมาตรการบังคับใช้จากทุกส่วนที่ไม่ใช่เพียงภาระการกำกับดูแลของตำรวจเท่านั้น

- สร้างเครื่องมือสื่อสารนโยบายถึงประชาชน เช่นโครงการ “ครูแม่ไก่” ครูแม่ไก่คือตำรวจผู้ได้รับการอบรมซึ่งเป็นตัวแทนจากทุก สภ. ในจังหวัดนครราชสีมา โดยที่จะต้องลงไปสร้างความรู้ความเข้าใจกับชุมชน อาวุธที่ครูแม่ไก่จะใช้คือ เทคนิคการสอน การถ่ายทอดและการสร้างแรงจูงใจ โดยก่อนจะให้ความรู้กับประชาชนได้นั้น ครูแม่ไก่จะต้องเข้าใจบริบท สถานการณ์และมีความตระหนักถึงอุบัติเหตุจากการจราจรที่เกิดขึ้นทั้งในระดับโลก ประเทศ และพื้นที่ของตนเองก่อนหน้าที่ของครูแม่ไก่คือการลงไปบอกเล่าเรื่องราวสถานการณ์ ความรู้เกี่ยวกับการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุ รวมทั้งเรื่องกฎหมายจราจรด้วย หลังจากนั้นจึงดำเนินการทำข้อตกลงร่วมกับองค์กรและประชาชนในพื้นที่ให้เกิดความร่วมมือขึ้น วิธีในการลงไปทำงานอาจใช้ลักษณะของรถแห่ โดยทางครูแม่ไก่เป็นผู้จัดเตรียมเข้าไปในพื้นที่ ซึ่งวิธีในการสื่อสารกับประชาชนนั้นก็อาจแตกต่างกันไปได้แล้วแต่บริบทและงบประมาณของแต่ละสถานี

- สื่อ : หัวใจหลักของโครงการ เนื่องจากโครงการนี้เป็นโครงการที่เน้นสร้างความตระหนักให้กับประชาชน ดังนั้นบทบาทของสื่อจึงสำคัญมาก การออกแบบป้ายประชาสัมพันธ์ที่มีรูปผู้นำในพื้นที่สวมหมวกนิรภัยขณะขับซิ่งรถจักรยานยนต์เป็นฟรีเซนต์เตอร์ และดำเนินการติดป้ายประชาสัมพันธ์ทั่วจังหวัด รวมทั้งเกาะติดความเคลื่อนไหวของกระบวนการทำงานเพื่อสื่อสารไปยังสาธารณะทุกช่องทางอย่างต่อเนื่อง ผ่านการใช้สื่อในระดับจังหวัด เช่น รายการวิทยุชุมชน รายการวิทยุ สถานีโทรทัศน์ หรือสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย โดยเผยแพร่เนื้อหาเกี่ยวกับความรู้เรื่องหมวกนิรภัย กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มความตระหนักต่อเนื่อง

๔.๒ ระยะเวลาที่ ๒ สัปดาห์แรก : ทำข้อตกลงร่วม ๔ ภาคส่วน

- ติดป้ายประชาสัมพันธ์โครงการ ติดป้ายสื่อเพื่อประชาสัมพันธ์โครงการเพื่อให้เกิดความเข้าใจกับประชาชนว่า การสวมหมวกนิรภัยมีไว้เพื่อ “ป้องกันการตาย” ไม่ได้ “ป้องกันการตรวจจับ” พร้อมบอกรายละเอียดมาตรการทั้ง ๓ ระยะและเวลาดำเนินการในสื่อด้วย พร้อมกับบทลงโทษ โดยประชาสัมพันธ์ไปยังทุกอำเภอทั่วทั้งจังหวัด อาจรวมถึงการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่ออื่น เช่น วิทยุโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ หอกระจายข่าว รถแห่ หรือถ่ายทอดสดกิจกรรม ขึ้นกับความพร้อมของแต่ละพื้นที่ด้วย

- ทำข้อตกลงร่วมกันว่าจะใช้มาตรการองค์กร

ระดับจังหวัด : ประสานให้เกิดเวทีประชุมผู้บริหารทั้ง ๔ ภาคส่วน ได้แก่ ภาคราชการ/เอกชน/ท้องถิ่นและชุมชน โดยมีผู้ว่าราชการเป็นประธานและผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นผู้ร่วมดำเนินการในฐานะเจ้าภาพ มีการชี้แจงโครงการ นัดทำ MOU และถ่ายภาพพิธีเซ็นเตอร์เพื่อนำขึ้นคัดเอาท์พร้อมกันทั้งจังหวัดในวันเปิดตัวระยะประชาสัมพันธ์

ระดับอำเภอ : จัดเวทีประชุมผู้บริหารระดับอำเภอทั้ง ๔ ภาคส่วน ประชุมชี้แจงโครงการ นัดทำ MOU และถ่ายภาพพิธีเซ็นเตอร์โดยประสานงานกับคณะทำงานระดับจังหวัด

- ครูแม่ไก่ลงพื้นที่เป้าหมายในแผนทุกหน่วยทุกองค์กร ในสี่ภาคส่วน ชักชวนทำข้อตกลงร่วมให้ความรู้บุคลากรในองค์กร ตามแผนที่วางไว้

- ประชาสัมพันธ์โครงการตามบริบทของพื้นที่ ผ่านสื่อที่มีความหลากหลาย เช่น รถแห่ หอกระจายข่าว

- ให้ความรู้แก่หน่วยงานที่ทำข้อตกลงร่วมกัน เรื่องสถานการณ์อุบัติเหตุจราจรระดับโลก ประเทศ พื้นที่ กฎหมายจราจร หมวกนิรภัย มาตรการทางกฎหมาย การทำข้อตกลงร่วมกัน โดยใช้ PowerPoint ๑ ชั่วโมง วิดีทัศน์ ๑๐ นาที ภาพยนตร์ ๑๐ นาที โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปลี่ยนพฤติกรรมให้คนขับ และคนซ้อนสวมหมวก

- หมวกกันน็อคราคาถูกลง โดยจัดให้มีการขายหมวกกันน็อคในราคาถูกลงทุกครั้งที่มีการจัดเวทีข้อตกลงร่วม

- สรุปผลการดำเนินงานของ ๔ เดือนแรก โดยให้แต่ละสถานีจัดทำสรุปรายงานการดำเนินงานของ ๔ เดือนแรก ว่าจัดทำ MOU กับ ๔ ภาคส่วนอย่างไร ทำ MOU กี่หน่วยงานและมีจำนวนคนผ่านการอบรมทั้งหมดเท่าใด

๔.๓ ระยะเวลาที่ ๓ สี่เดือนหลัง : ใช้มาตรการทางกฎหมาย

ระยะนี้จะดำเนินการทันทีหลังจากทำข้อตกลงร่วมกับองค์กร หน่วยงานต่าง ๆ เสร็จแล้วตามกำหนดเวลาโดยจะมีการกำหนดวัน kick off หลังจากวัน kick off แล้วจะมีกระบวนการต่าง ๆ ได้แก่

- Kick off หมวกนิรภัยพร้อมกันทั้งจังหวัด โดยแต่ละอำเภอจัดในพื้นที่และส่วนจังหวัดจัดที่สนามหน้าเมือง โดยมีผู้เข้าร่วมมากกว่า ๕๐๐ คน

- สก. แต่ละพื้นที่ รวมทั้งสายตรวจอื่น ๆ ตั้งด่านจับ ปรับ คนขับและคนซ้อนที่ไม่สวมหมวกนิรภัยทุกวัน

- แต่ละ สก. กำหนดจุดตั้งด่านตามบริบทของพื้นที่ เช่น บางพื้นที่กำหนดจุดตรวจบนถนนเส้นสวมหมวกนิรภัย บางพื้นที่ตรงทางแยก

- แต่ละ สก. ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดตามข้อตกลงคือ คนขับ ปรับ ๕๐๐ บาท คนซ้อนท้าย จับ ไม่ปรับ แต่เชิญตัวมาชมภาพยนตร์เกี่ยวกับการสูญเสียจากอุบัติเหตุทางถนนที่สถานีตำรวจในพื้นที่ที่ถูกจับ

- สก. แต่ละพื้นที่ส่งรายชื่อผู้ถูกจับ/ปรับ ไปยังหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อดำเนินการตาม MOU ที่ทำได้

- แต่ละ สภ.รายงานผลการปฏิบัติงาน ให้ตำรวจภูธรจังหวัดนครศรีธรรมราช ผ่านแอปพลิเคชันไลน์ (Line) ทุกวัน

- ทุกสถานีตำรวจภูธรรายงานผลการบังคับใช้กฎหมายใน ๔ เดือนแรก เกี่ยวกับ จำนวนการจับคนขับ จำนวนการจับคนซ้อนท้าย จำนวนการเปรียบเทียบปรับเป็นเงินเท่าใด จำนวนผู้ถูกส่งอบรมชมภาพยนตร์ และจำนวนหน่วยงานต้นสังกัดที่ส่งชื่อกลับ

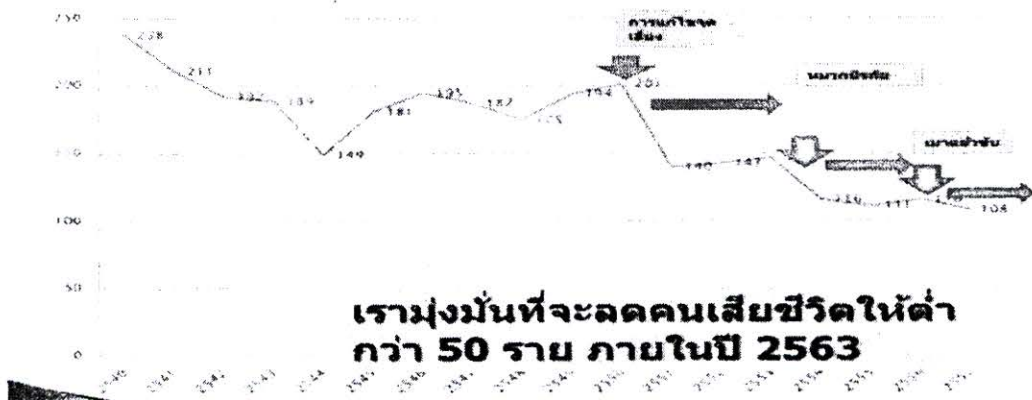
๔.๔ ระยะที่ ๔ : บังคับใช้กฎหมายทั้งคนขับและคนซ้อนอย่างเข้มงวด

- ปรับอัตราโทษสูงสุดตามที่กฎหมายกำหนด พร้อมทั้งดำเนินการตามข้อตกลงของหน่วยงานอย่างเสมอภาค

๔.๓.๒ จังหวัดภูเก็ต : การขับเคลื่อนการบังคับใช้กฎหมาย ร่วมกับการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน

จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ในจังหวัดภูเก็ตขณะนั้น ได้มีการประกาศ บังคับใช้กฎหมายเรื่องหมวกนิรภัยอย่างเข้มงวดโดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้สั่งการ จึงทำให้ ประชาชนเกิดความไม่พอใจอย่างมากจนนำมาสู่การก่อกบฏขึ้นที่ศาลากลางจังหวัด ย้อนไปในอดีต นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ จังหวัดภูเก็ตเป็นจังหวัดที่ติดอันดับแรก ๆ ของประเทศไทยที่มีผู้เสียชีวิตจาก อุบัติเหตุทางถนนสูงที่สุด โดยในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ มีผู้เสียชีวิตสูงถึง ๒๓๘ ราย จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๔๙ - ๒๕๕๐ จังหวัดภูเก็ตได้เริ่มดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาคอขวดอุบัติเหตุทางถนนอย่างเป็นรูปธรรม โดยอาศัยกลยุทธ์ในการดำเนินงานและคัดเลือกวิธีการ แก้ไขจุดเสี่ยง (สุดคุ้ม) เป็นเครื่องมือแรกของการตั้งต้น ภายใต้การดำเนินงานของคณะทำงานป้องกันและแก้ไขปัญหาคอขวดอุบัติเหตุทางถนนระดับ จังหวัด (สอจร.) ส่งผลให้จำนวนผู้เสียชีวิตในจังหวัดภูเก็ตเริ่มลดลงอย่างมีนัยสำคัญ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๓ คณะทำงานป้องกันฯ จังหวัดภูเก็ตเริ่มบังคับใช้มาตรการสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศ นโยบาย “สงครามหมวกนิรภัย” ส่งผลให้อัตราการสวมหมวกนิรภัยของจังหวัดภูเก็ตติด ๑ ใน ๕ ของประเทศ และในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ พบอัตราการสวมหมวกของผู้ขับขี่สูงถึงร้อยละ ๖๐.๑๗ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ขยับขึ้นมาเป็นร้อยละ ๖๘ ซึ่งครองแชมป์สูงที่สุดในประเทศและมีแนวโน้มจำนวนผู้เสียชีวิตลดลงเรื่อยๆ

แนวโน้มการเสียชีวิตจากการเกิดอุบัติเหตุ จราจร จ.ภูเก็ต 2540-2557



การดำเนินงานร่วมกับภาคีทั้งภาครัฐและเอกชน ได้แก่

๑) ผู้นำของจังหวัด ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ นายของท้องถิ่นต่างๆ รวมทั้งผู้นำศาสนา

๒) รถจักรยานยนต์รับจ้าง ซึ่งมีกว่า ๒๐๐๐ คัน ทั้งจังหวัด หากเข้มงวดจับกุมและจับรถจักรยานยนต์รับจ้างด้วย น่าจะเกิดมืออย่างแน่นอน อีกอย่างกลุ่มเหล่านี้เป็นผู้หาเข้ากินค่า

๓) สถานประกอบการและหน่วยงานต่าง ๆ

๔) สถานศึกษา

๕) สื่อมวลชน

โดยมีระยะเวลาการณรงค์อย่างเต็มที่เป็นเวลา ๓ เดือน และกำหนดวัน D-Day คือหลังจากการประชาสัมพันธ์ครบ ๓ เดือนแล้ว จะมีการบังคับใช้กฎหมายจากผู้ขับและผู้ซ้อนท้ายที่ไม่สวมหมวกนิรภัยอย่างเข้มงวด

ในการทำงานร่วมกับภาคีแต่ละกลุ่มนั้นอาจใช้วิธีการแตกต่างกันออกไป โดยเริ่มจากกลุ่มรถจักรยานยนต์รับจ้างในพื้นที่ โดยการอบรมให้ความรู้และแลกเปลี่ยนกัน รวมทั้งยังมีการสนับสนุนหมวกนิรภัยให้กับกลุ่มรถจักรยานยนต์รับจ้างอีกคันละ ๒ ใบ สำหรับผู้ขับขี่และผู้โดยสาร โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากแหล่งอื่น ๆ ด้วย เพราะระยะแรกมีความขาดแคลนเนื่องจากประชาชนยังไม่เกิดความเข้าใจมากนัก แต่จนในที่สุดก็ได้จำนวนหมวกนิรภัยครบตามจำนวนที่ต้องการ

การทำงานร่วมกับ “ผู้นำ” ในภาคต่าง ๆ ทั้งผู้นำในท้องถิ่น เป็นการนำผู้นำที่ประชาชนในพื้นที่รู้จักคุ้นเคยเป็นอย่างดีอยู่แล้วมาเป็นพรีเซนเตอร์สวมหมวกนิรภัยเพื่อทำโปสเตอร์ประชาสัมพันธ์ แม้ชาวบ้านจะรู้ว่าผู้นำอาจจะไม่ได้ขับขี่รถจักรยานยนต์ แต่ภาพการณรงค์โดยใช้ผู้นำเป็นสื่อ ก็แสดงถึงแนวการปฏิบัติที่จะเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยความร่วมมือทั้งจากผู้นำและประชาชนเอง นอกจากนี้ยังรวมถึงผู้นำทางศาสนาที่เป็นส่วนสำคัญด้วย เช่น ในจังหวัดภูเก็ตนั้น ผู้นำทางศาสนาอิสลามก็ได้ให้ความสำคัญกับปัญหานี้ด้วย จึงเข้ามาให้ความร่วมมือกับโครงการในการประชาสัมพันธ์ ทำให้แม้แต่ผู้หญิงชาวมุสลิมที่ต้องใส่ผ้าโพกศีรษะ ก็ยังใส่หมวกนิรภัยสวมทับอีกครั้ง ทำให้เห็นถึงความสำเร็จในการรณรงค์โดยใช้ผู้นำได้ในระดับหนึ่ง

หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจและภาคีสงพื้นที่เพื่อทำ MOU กับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งสถานศึกษา สถานประกอบการในพื้นที่ โดยมีการอบรมให้ความรู้ก่อน มีการให้ชมภาพยนตร์ที่แสดงให้เห็นถึงผลกระทบและความรุนแรงของอุบัติเหตุที่ไม่สวมหมวกนิรภัย ทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวและกลายเป็นกระแสกว้างขวางรวมทั้งยังเกิดมาตรการรองอีกด้วย เช่น หากฝ่าฝืนกฎ จะถูกตัดแต้มและส่งรายชื่อให้กับองค์กรต่อไป

การได้ความร่วมมือกับกำลังสำคัญในพื้นที่อีกส่วนหนึ่งได้แก่ “สื่อมวลชนในพื้นที่” โดยได้รับความร่วมมือจากสื่อวิทยุจังหวัดภูเก็ตคลื่นไอดีเอฟเอ็ม ที่ช่วยประชาสัมพันธ์โครงการทุกช่องทาง ทั้งสื่อวิทยุ, โปสเตอร์, การจัดเวทีประชาสัมพันธ์ในงานต่าง ๆ โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ในการประชาสัมพันธ์ แสดงให้เห็นถึงความพร้อมที่จะร่วมมือกันดำเนินโครงการจากภาคประชาชน โดยมีการประชาสัมพันธ์ที่เข้มข้น ต่อเนื่อง จนถึงจุดหนึ่งที่ประชาชน “พร้อม” การบังคับใช้กฎหมายจึงเริ่มต้นขึ้นหลังจากนั้น

ผลจากการดำเนินมาตรการรณรงค์ก่อนบังคับใช้กฎหมาย “คนชื้อถูกจับปรับทุกราย คนซ้อนท้ายปรับเป็นเวลาที่ไม่ขมภาพยนตร์แทน” ทำให้เกิดความเชื่อใหม่เป็นวงกว้าง ต่อการดำเนินมาตรการของเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยประชาชนได้มองเห็นถึงความสำคัญในการบังคับใช้ ที่เกิดขึ้นเพื่อต้องการให้ประชาชนเกิดความปลอดภัยในการใช้รถจักรยานยนต์ และพบว่ามีความยั่งยืนซึ่งเห็นได้จาก แม้ว่าผู้นำจังหวัดจะย้ายไปรับราชการที่อื่นแล้ว แต่พฤติกรรมการสวมหมวกนิรภัยของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ในจังหวัดภูเก็ตก็ยังคงอยู่ในระดับที่น่าพอใจอย่างต่อเนื่อง เมื่อ ผศ.ดร.ปนัดดา ชำนาญสุข ได้ลงพื้นที่เก็บข้อมูลอีกครั้งโดยได้สอบถามจากประชาชน และแก๊งถามไปว่า ที่ตำรวจจับเพราะหวังเงินรางวัลค่าปรับหรือไม่ แต่ชาวบ้านกลับบอกว่า ไม่ได้เป็นเช่นนั้น ชาวบ้านเข้าใจเจตนาของตำรวจดีว่าที่ต้องจับก็เพราะเป็นห่วงชีวิตของประชาชน เพราะไม่ใช่แค่เพียงปรับอย่างเดียว แต่จะต้องมาเข้าอบรม คู่มือยนตร์เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมด้วย

นอกจากนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ซึ่งเป็นกำลังสำคัญหลักของโครงการนี้ยังได้สะท้อนถึงความรู้สึกในการปฏิบัติงานในพื้นที่ภายใต้โครงการนี้ด้วยความรู้สึภาคภูมิใจ ที่ได้เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้อัตราการเกิดอุบัติเหตุ การบาดเจ็บและเสียชีวิตของประชาชนในพื้นที่ลดลง รู้สึกภาคภูมิใจที่ได้มีส่วนช่วยในการทำงานให้กับบ้านเกิดของตนเอง และดีใจที่ประชาชนได้เข้าใจถึงการทำงานของตำรวจมากขึ้น และให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี

การใช้เทคโนโลยีกล้อง CCTV ตรวจจับการฝ่าฝืนของกองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดภูเก็ต

๑) ระบบออกใบสั่งอัตโนมัติ

ระบบออกใบสั่งอัตโนมัติ หรือ Automated Ticketing System (ATS) คือเว็บไซต์ออกใบสั่งการกระทำผิดจราจร โดยเชื่อมต่อกับระบบประมวลผลต่างๆ เช่น

- ระบบตรวจจับการฝ่าฝืนไม่สวมหมวกนิรภัย
- การฝ่าฝืนสัญญาณไฟจราจร
- การขับรถเร็วกว่าที่กฎหมายกำหนดและอื่น ๆ

ระบบจะมีหน้าหลักเพื่อให้ผู้ใช้ได้เลือกค้นหาและพิจารณารายละเอียดการกระทำผิดนั้น ๆ เพื่อออกใบสั่ง นอกจากนี้ระบบยังสามารถค้นหาโดยทะเบียนรถ และได้มาซึ่งรายละเอียดของผู้ครอบครองรถที่กระทำผิด เพื่อใช้เป็นรายละเอียดในการออกใบสั่ง นอกจากนี้ระบบ ATS ยังสามารถเชื่อมต่อกับธนาคารกรุงไทยในการจ่ายเงินค่าปรับและเมื่อออกใบสั่งแล้ว ผู้ใช้สามารถย้อนดูหรือติดตามสถานะของใบสั่งได้อีกด้วย ผู้ใช้สามารถดูสถิติและรายงานของการกระทำผิดได้ในแต่ละสถานที่ เวลา และประเภทการกระทำผิดต่าง ๆ ระบบออกใบสั่งอัตโนมัติเป็นโปรแกรมประยุกต์ผ่านเว็บไซต์ (Web Application) ซึ่งสามารถ เข้าใช้งานได้ผ่านทางเว็บเบราว์เซอร์ เช่น Internet Explorer หรือ Mozilla Firefox ดังนั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ทำหน้าที่ออกใบสั่ง สามารถเข้าตรวจสอบการกระทำผิดในเซิร์ฟเวอร์ของตน ได้จากระบบเครือข่ายภายใน หรือผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต โดยมีการตรวจสอบตัวตน และจำกัดสิทธิการเข้าถึงข้อมูล

๒) การเข้าใช้งานระบบออกใบสั่งอัตโนมัติ

การเข้าใช้งานระบบออกใบสั่งอัตโนมัติ ผู้ใช้จะได้รับบัญชีเข้าใช้งานจากผู้ดูแลระบบเป็นรายบุคคล โดยผู้ใช้งานจำเป็นต้องดูแลรักษาชื่อบัญชีและรหัสผ่านของตัวเองให้เป็นความลับ และรับผิดชอบต่อการกระทำใด ๆ ของบัญชีของตนเองประเภทของบัญชีผู้ใช้งานมีสองประเภทคือ สำหรับผู้ดูแลระบบ (administrator account) และสำหรับตำรวจจราจร (police account) โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- บัญชีผู้ใช้สำหรับผู้ดูแลระบบ สามารถเข้าถึงข้อมูลการกระทำผิดได้ทั้งหมด รวมถึงข้อมูล สถิติในทุกสถานที่และสามารถสร้างบัญชีผู้ใช้งานให้กับตำรวจจราจรอีกด้วย ทั้งนี้บัญชีประเภทนี้จะไม่สามารถออกใบสั่งได้

- บัญชีสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ออกใบสั่ง บัญชีประเภทนี้สามารถเข้าถึงข้อมูลการกระทำผิดในพื้นที่ที่ได้รับสิทธิจากผู้ดูแลระบบ และสามารถออกใบสั่งจากข้อมูลการกระทำผิดที่ได้รับสิทธิการเข้าถึง

๓) ขั้นตอนการเข้าถึงระบบออกใบสั่งอัตโนมัติ มีดังต่อไปนี้

- การเข้าใช้งานระบบออกใบสั่งอัตโนมัติ ผู้ใช้งานสามารถเข้าถึงระบบได้จากเว็บไซต์บนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต โดยแนะนำให้ใช้งานบนเว็บเบราว์เซอร์ Google Chrome หรือ Mozilla Firefox โดยภาพแสดงดังนี้



ระบบออก ใบสั่งอัตโนมัติ

ท่านนี้เป็นเพียง... (faint text)

ลงชื่อเข้าใช้

บัญชีผู้ใช้

รหัสผ่าน

เข้าสู่ระบบ

- ผู้ใช้งานจะต้องยืนยันตัวตนบุคคลเพื่อเข้าสู่ระบบผ่านชื่อบัญชีและรหัสผ่านที่ได้รับ โดยทำการกรอกข้อมูลดังกล่าวลงในช่อง หลังจากนั้นทำการกดปุ่ม 'เข้าสู่ระบบ'

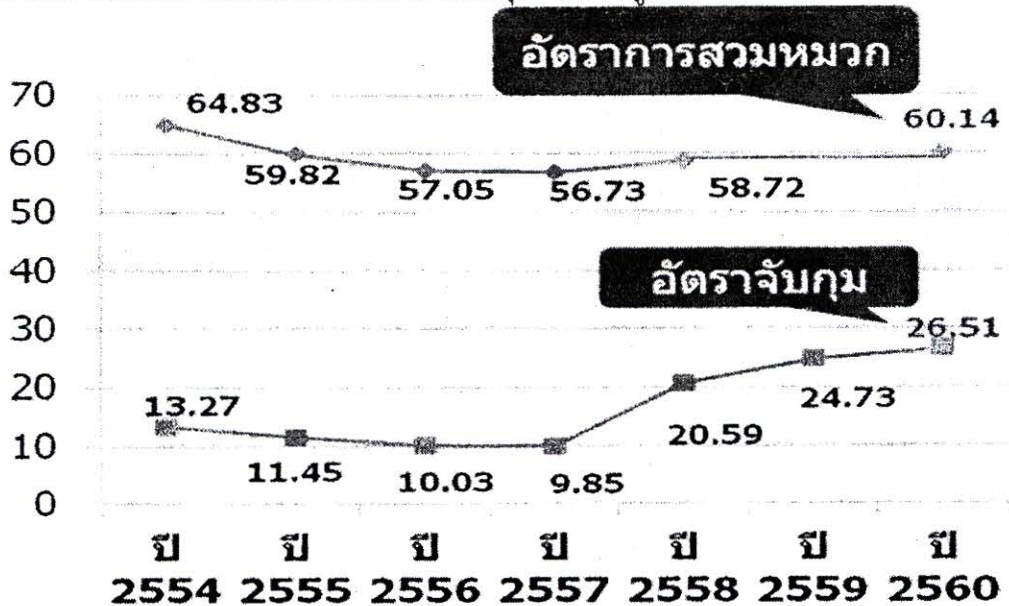
- เมื่อเข้าสู่ระบบออกใบสั่งอัตโนมัติได้ จะถูกพาไปยังหน้าแสดงรายการกระทำผิดพร้อมข้อความยืนยันการเข้าสู่ระบบโดยสมบูรณ์ ดังรูปภาพ



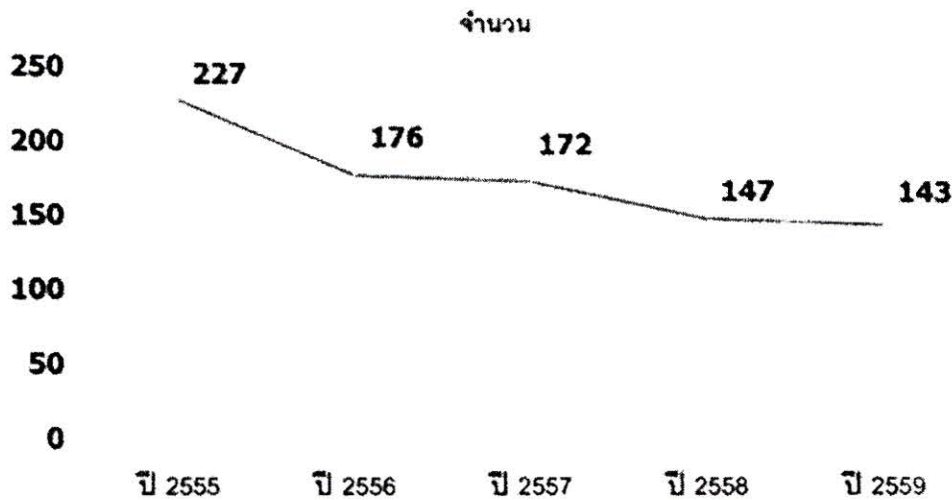
ระบบออกใบสั่งอัตโนมัติ ประกอบไปด้วยเมนูหลักทั้งหมด ๔ เมนู ได้แก่

- ตรวจสอบการกระทำผิด แสดงรายการการกระทำผิดในแต่ละประเภทที่เกิดขึ้นในเขตรับผิดชอบโดยเจ้าพนักงาน สามารถเรียกดู แก้ไขข้อมูล และลบข้อมูลการกระทำผิดในเขตรับผิดชอบของตนเองได้
- งานเอกสาร แสดงรายการใบสั่งที่ออกโดยเจ้าพนักงาน ซึ่งสามารถเรียกดู ค้นหา เปลี่ยนแปลงสถานะข้อมูล แก้ไขข้อมูล และลบข้อมูลใบสั่งได้
- งานอายุัด แสดงรายการใบสั่ง ที่ต้องส่งรายงานอายุัดทะเบียนไปยังกรมการขนส่งทางบก โดยมีทั้งหมด ๓ กรณี คือ รายการใบเตือนหมดอายุความ รายการอายุัดจ่ายแล้ว และรายการอายุัดหมดอายุความ
- สถิติ แสดงสถิติจำนวนใบสั่ง และจำนวนการกระทำผิด เปรียบเทียบในแต่ละประเภทการกระทำผิด สถานที่ และช่วงเวลา
- ตั้งค่า แสดงคู่มือการใช้งานระบบ เปลี่ยนรหัสผ่านของผู้ใช้ รายละเอียดเวอร์ชัน และการออกจากระบบ

อัตราการสวมหมวกนิรภัยและอัตราการจับกุม จังหวัดภูเก็ต



แนวโน้มผู้เสียชีวิตอุบัติเหตุทางถนน จังหวัดภูเก็ต



หลังจากที่มีมาตรการบังคับใช้กฎหมายหมวกนิรภัยด้วยการใช้เทคโนโลยีกล้อง CCTV และการเชื่อมโยงข้อมูลกับระบบ PTM แล้ว พบว่า อัตราการจับผู้ไม่สวมหมวกนิรภัยของจังหวัดภูเก็ตเป็นอันดับ ๑ ของประเทศ ในปี ๒๕๕๙ โดยตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ - ๒๕๖๐ มีการจับกุมฝ่าฝืนเพิ่มขึ้น ๓ เท่า นอกจากนี้อัตราการสวมหมวกนิรภัยยังเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ ๓.๔ ซึ่งพบว่ามีความสัมพันธ์กับตัวเลขของผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนในจังหวัดภูเก็ตที่ลดลงเกือบครึ่งหนึ่งในปี ๒๕๕๙ จากปี ๒๕๕๕

สถานะกฎหมายเกี่ยวกับหมวกนิรภัยรถจักรยานยนต์ทั่วโลก

หมวกนิรภัยรถจักรยานยนต์สามารถลดความเสี่ยงจากการเสียชีวิตได้ถึงร้อยละ ๔๒ และ ความเสี่ยงจากการกระแทกกระเทือนทางศีรษะได้เกือบร้อยละ ๗๐ แม้จะมีหลักฐานดังกล่าว ก็ยังมีประเทศน้อยกว่าครึ่งหนึ่งจากทั่วโลกเท่านั้นที่มีกฎหมายหมวกนิรภัยที่ครอบคลุมถึงผู้ขับขี่ถนนทุกประเภท และเครื่องยนต์ทุกประเภท รวมถึงการกำหนดมาตรฐานหมวกนิรภัย การใช้หมวกนิรภัยที่ไม่ได้มาตรฐานเป็นอีกปัญหาหนึ่ง แม้ว่าการใช้หมวกนิรภัยมีประสิทธิภาพสูงในการลดการบาดเจ็บที่ศีรษะ แต่ผลกระทบจากการป้องกันจะลดลงหากหมวกนิรภัยที่ใช้ไม่ได้มาตรฐานตามรายงาน Global Status Report on Road Safety 2013 มีเพียงครึ่งหนึ่งของประเทศที่มีข้อกำหนดมาตรฐานหมวกนิรภัย

ตามรายงาน Global Status Report on Road Safety 2013 ได้สนับสนุนการใช้กฎหมาย บังคับการสวมหมวกนิรภัยสำหรับผู้ขับขี่และผู้โดยสารทั้งพาหนะสองล้อและสามล้อ รวมถึง เครื่องยนต์และถนนทุกประเภท นอกจากนี้ ยังแนะนำกฎหมายที่ต้องใช้หมวกนิรภัยที่ตรงตาม มาตรฐานระดับชาติหรือระดับสากล ภูมิภาคยุโรปมีการกำหนดมาตรฐานหมวกนิรภัย บางประเทศมี การกำหนดมาตรฐานหมวกนิรภัยสำหรับผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ของตัวเอง โดยคำนึงถึงหลักฐาน จากประสิทธิผลของการใช้ ความเหมาะสม สภาพภูมิอากาศของท้องถิ่น สภาพจราจร ราคา และ ความพร้อมของสินค้า ในทวีปแอฟริกาที่องค์การอนามัยโลกดูแลอยู่นั้น มากกว่าหนึ่งในสามของ ประเทศมีการกำหนดมาตรฐานหมวกนิรภัย

หมวกนิรภัยสำหรับการใช้งานในเขตอากาศร้อนได้รับการออกแบบสำหรับประเทศแถบเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีอากาศร้อนมาก ประเทศไทยกำลังพิจารณามาตรฐานหมวกนิรภัยสำหรับเด็กหลายประเทศที่อนุญาตให้เด็กขี่รถจักรยานยนต์ต้องคำนึงถึงการจำกัดอายุในกฎหมายและกำหนดมาตรฐานหมวกนิรภัยสำหรับเด็กด้วย

การบังคับใช้และมาตรการควบคุมอื่นๆ

กฎหมายและกฎระเบียบควรระบุบทบัญญัติการบังคับใช้เพื่อรับรองมีประสิทธิผลการขาดการลงโทษหรือกลไกการบังคับใช้ที่ชัดเจนอาจเป็นอุปสรรคได้ ที่ประเทศเวียดนามนั้นกฎหมายควบคุมค่าปรับและบทลงโทษทำให้การบังคับใช้กฎหมายการสวมหมวกนิรภัยสำหรับเด็กแทบจะเป็นไปไม่ได้ นอกจากนั้นยังมีปัญหาอื่น ๆ อีก เช่น อายุขั้นต่ำของผู้โดยสารได้เพิ่มความยุ่งยากให้การบังคับใช้กฎหมายการสวมหมวกนิรภัยโดยกำหนดให้แสดงอายุของเด็กด้วย

การใช้หมวกกันน็อกสำหรับรถจักรยานยนต์ที่ไม่ได้มาตรฐานในประเทศที่มีรายได้ต่ำและรายได้ปานกลาง

การใช้หมวกนิรภัยที่ไม่ได้มาตรฐานสามารถลดประสิทธิภาพการสวมหมวกนิรภัยอย่างไรก็ตาม ขอบเขตที่หมวกนิรภัยดังกล่าวที่จะนำมาใช้ยังไม่ได้มีการประเมิน สถาบันต่าง ๆ ที่ร่วมมือกันในประเทศที่มีรายได้ต่ำและรายได้ปานกลางได้ทำการวิจัย ณ จุดเวลาหนึ่งในการสำรวจตลาดเพื่อประเมินการใช้งานและเปรียบเทียบความเสียหายที่เกิดจากหมวกนิรภัยที่ได้และไม่ได้มาตรฐาน ตลอดจนได้ทบทวนกฎหมายและแนวปฏิบัติในการบังคับใช้ในปัจจุบัน นอกจากนั้นยังเฝ้าสังเกตการณ์และสัมภาษณ์ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์มากกว่า ๕,๕๐๐ คนอีกด้วย ผู้ใช้หมวกนิรภัยในขณะที่ขี่รถจักรยานยนต์มากกว่าครึ่งหนึ่ง สวมใส่หมวกนิรภัยที่ไม่มีเครื่องหมายหรือสติ๊กเกอร์รับรองมาตรฐาน ข้อมูลจากร้านค้าพบว่าหมวกนิรภัยที่ได้มาตรฐานมีราคาแพงกว่าหมวกนิรภัยที่ไม่ได้มาตรฐานถึง ๒ - ๓ เท่า ไม่ว่าจะซื้อจากร้านค้าแบบไหนก็ตาม โดยหมวกนิรภัยที่ราคาไม่สูง (ต่ำกว่า ๑๐ ดอลลาร์สหรัฐ) มีแนวโน้มที่จะไม่ได้มาตรฐาน แม้เจ็ดในเก้าประเทศที่เข้าร่วมในโครงการศึกษาวิจัยมีกฎหมายห้ามการใช้หมวกนิรภัยที่ไม่ได้มาตรฐาน แต่แทบไม่มีประเทศใดเลยที่มีกฎหมายห้ามการผลิต การขาย และการนำเข้าหมวกนิรภัยดังกล่าว นอกจากนี้ การบังคับใช้กฎหมายยังไม่เคร่งครัดอีกด้วย โครงการส่งเสริมการใช้หมวกนิรภัยที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยแนวทางแบบองค์รวม รวมทั้งมีมาตรการควบคุมราคาของหมวกนิรภัยที่ได้มาตรฐานให้อยู่ระดับที่เอื้อมถึง การออกกฎหมายบังคับใช้หมวกนิรภัยที่ได้รับมาตรฐาน โดยการผลิตในประเทศหรือนำเข้าหมวกนิรภัยที่ได้มาตรฐานและการห้ามขายหมวกนิรภัยที่ไม่ได้มาตรฐาน

ความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมายให้เด็กสวมหมวกนิรภัยในประเทศเวียดนาม

เมื่อปี ๒๕๕๐ บังคับให้ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์และผู้โดยสารทุกคนรวมทั้งเด็กต้องสวมหมวกนิรภัยโดยไม่มีข้อยกเว้น อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้ไม่สอดคล้องกับกฎหมายที่สูงกว่า ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการลงโทษทางปกครองซึ่งห้ามลงโทษเด็กที่มีอายุต่ำกว่า ๑๔ ปี ทำให้การบังคับใช้กฎหมายนี้กับเด็กแทบเป็นไปไม่ได้ นอกจากนี้ ไม่มีกฎหมายใดที่กำหนดบทลงโทษผู้ใหญ่ที่ไม่ดูแลเด็กให้สวมหมวกนิรภัย เด็กที่มีอายุระหว่าง ๑๖ - ๑๘ ปี อาจถูกลงโทษโดยตรงแต่รับโทษเพียงกึ่งหนึ่งของโทษสำหรับผู้ใหญ่ ขณะที่กฎหมายใหม่มีโทษปรับหนักเป็น ๑๐ เท่าของโทษตามกฎหมายเดิมเมื่อมีเด็กโดยสารรถจักรยานยนต์โดยไม่สวมหมวกนิรภัย ผลจากการไม่บังคับใช้กฎหมายกับเด็กเห็นได้จากการสำรวจข้างถนน ซึ่งเผยให้เห็นว่าผู้ใหญ่สวมหมวกนิรภัยร้อยละ ๙๗ ภายใน ๑ ปีหลังจากการบังคับใช้กฎหมายสวมหมวกนิรภัย แต่อัตราการสวมหมวกนิรภัยของเด็กอยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ ๓๙ ส่งผลให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการออกกฎหมาย โดยมีผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อยกร่างกฎหมายที่มีบทลงโทษผู้ปกครองหรือผู้ใหญ่ที่โดยสารจักรยานยนต์มาพร้อมกับเด็กที่ไม่สวมหมวกนิรภัย

๑๐ เหตุผลที่คนไทยมักอ้างเหตุไม่สวมหมวกนิรภัย

- ๑) เดินทางระยะใกล้ ร้อยละ ๖๔
- ๒) ไม่ได้ขับขี่รถออกถนนใหญ่ ร้อยละ ๓๗
- ๓) เร่งรีบ ร้อยละ ๒๙
- ๔) ร้อน อึดอัด สวมใส่ไม่สบาย สกปรก ร้อยละ ๒๑
- ๕) กลัวผมเสียทรง ร้อยละ ๑๓
- ๖) ไม่มีที่เก็บพวงพาลำบาก กลัวหาย ร้อยละ ๑๐
- ๗) ตำรวจไม่จับ ร้อยละ ๘
- ๘) ไม่มีหมวกนิรภัย ร้อยละ ๗
- ๙) คิดว่าโอกาสเกิดอุบัติเหตุต่ำ ร้อยละ ๖
- ๑๐) คนที่นั่งมาด้วยไม่ได้สวมหมวกนิรภัย ร้อยละ ๔

หน้าว่าง

บทที่ ๕

ข้อเสนอแนะ

การรณรงค์ส่งเสริมให้ผู้ใช้อัจกรยานยนต์สวมหมวกนิรภัย อาจจัดได้ว่าเป็นหนึ่งในมาตรการจัดการปัญหาความปลอดภัยทางถนนที่ทำได้ง่ายที่สุดเมื่อเทียบกับมาตรการอื่น อีกทั้งยังเป็นด่านทดสอบสำคัญที่วัดศักยภาพของประเทศในการขับเคลื่อนมาตรการแก้ไขปัญหาความปลอดภัยทางถนนในด้านอื่น ๆ ต่อไป แต่จากผลการสำรวจอัตราการสวมหมวกนิรภัยที่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๔๔ เป็นร้อยละ ๔๖ ภายหลังจากโครงการปีแห่งการรณรงค์ส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซนต์ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นนโยบายระดับชาติและเป็นการร่วมมือกันของทุกภาคส่วน ได้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาทั้งในเชิงโครงสร้างและในทางปฏิบัติที่มีอยู่ อันเป็นเหตุให้การดำเนินโครงการดังกล่าวยังไม่ได้ผลตามเจตนารมณ์โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับสรรพกำลังและทรัพยากรจากทุกภาคส่วนที่ร่วมกันขับเคลื่อนการรณรงค์ส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัยตามนโยบายของรัฐบาล

การประกาศขยายระยะเวลาการดำเนินโครงการรณรงค์ส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซนต์ ออกไปอีก ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๗) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ โดยวางเป้าหมายให้สามารถเพิ่มอัตราการสวมหมวกนิรภัยอย่างน้อยร้อยละ ๒๐ ถือเป็นสัญญาณชัดเจนจากฝ่ายนโยบายที่ให้ความสำคัญต่อการลดอัตราการบาดเจ็บและเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนด้วยการส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัย อย่างไรก็ตาม บทเรียนที่ได้รับจากการติดตามและประเมินผลโครงการที่ผ่านมา บ่งชี้ถึงความจำเป็นที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรร่วมกันศึกษาและวิเคราะห์ให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคและสาเหตุที่ทำให้การรณรงค์ที่ผ่านมาไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งในด้านการรณรงค์การประชาสัมพันธ์ การให้ความรู้และการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนการถอดบทเรียนและจำแนกกิจกรรมที่มีแนวทางปฏิบัติที่ดีและควรให้การสนับสนุนต่อเนื่องหรือขยายผลหรือกิจกรรมใดที่ควรยกเลิกหรือปรับเปลี่ยนวิธีคิดหรือวิธีการดำเนินงานใหม่ เพื่อให้สามารถวางแนวทางการดำเนินการต่อไปในอนาคตที่มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น

ความท้าทายและโจทย์สำคัญที่ผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนไม่ควรมองข้ามในการขับเคลื่อนการรณรงค์ส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซนต์ ต่อไป เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้แก่

- การเร่งทบทวนและมุ่งเน้นพัฒนาต้นแบบการรณรงค์ส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัยในชุมชนชนบท จากข้อมูลผลสำรวจของมูลนิธิไทยโรดส์และเครือข่ายเฝ้าระวังสถานการณ์ความปลอดภัยทางถนนในปี ๒๕๕๔ พบว่า พื้นที่เทศบาลตำบลขนาดเล็กยังมีการสวมหมวกนิรภัยค่อนข้างน้อยเพียงร้อยละ ๓๐ เท่านั้นเมื่อเทียบกับการสวมหมวกนิรภัยในเขตเมืองจังหวัดที่มีอัตราการสวมหมวกนิรภัยเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ ๗๖ สอดคล้องกับความเข้มข้นของการกวดขันการสวมหมวกนิรภัยที่มีเฉพาะในเขตเมืองและข้อจำกัดต่างๆ ของการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ชนบทที่ยังต้องรอการแก้ไข

- การบังคับใช้กฎหมายที่มีความต่อเนื่องและมุ่งเน้นกลวิธีที่ทำให้การไม่สวมหมวกนิรภัยมีความเสี่ยงถูกตรวจจับได้ง่ายขึ้น โดยไม่เลือกเวลาและสถานที่เช่น การตั้งด่านตรวจที่มีตารางการปฏิบัติงานแบบสุ่มเวลาและสถานที่ การจัดชุดตรวจเคลื่อนที่ เป็นต้น เพื่อปลดล็อกกรอบความคิดเดิมเรื่องความไม่เพียงพอของกำลังเจ้าหน้าที่และทรัพยากรอื่นๆ

- ผลักดันนโยบายและมาตรการส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัยในระดับองค์กรโดยเฉพาะสถานประกอบการ สถานศึกษา และหน่วยราชการ

- การพัฒนาเครื่องมือในการให้ความรู้และการสื่อสารเชิงรุกที่ตรงกลุ่มเป้าหมายและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติของประชาชนที่ว่า “ขับซีโกล์ ๆ ไม่ต้องสวมหมวก” ซึ่งเป็นเหตุผลอันดับต้นของการไม่สวมหมวกนิรภัยของผู้ใช้รถจักรยานยนต์รวมถึงการสร้างค่านิยมเรื่องการสวมหมวกนิรภัยเพื่อความปลอดภัยและเพื่อตามกระแสหรือแฟชั่น ไม่ใช่แค่ป้องกันตำรวจจับ

- มุ่งค้นหาสาเหตุของปัญหาการไม่สวมหมวกนิรภัยในระดับปัจเจกบุคคลเพื่อนำมาใช้พัฒนาออกแบบการรณรงค์และมาตรการแก้ไขปัญหาที่ตรงจุดเช่น กลุ่มนักเรียน นักศึกษา กลุ่มผู้ใช้แรงงาน กลุ่มผู้โดยสารจักรยานยนต์รับจ้าง กลุ่มคนต่างด้าวและนักท่องเที่ยวต่างชาติ ฯลฯ

- สนับสนุนการถ่ายทอดและขยายผลแนวทางปฏิบัติที่ดีและประสบผลสำเร็จ (Good practice) ตลอดจนการศึกษาวิจัยและพัฒนาต้นแบบของกิจกรรมการรณรงค์ขับเคลื่อนที่มีประสิทธิผล โดยเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่นำร่องกับพื้นที่อื่นที่ไม่ได้ดำเนินกิจกรรมฯ

- สนับสนุนการติดตามและประเมินผลการรณรงค์การสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซนต์อย่างต่อเนื่อง ทั้งภาพรวมและระดับจังหวัด

นอกจากนั้น ความสำเร็จของการรณรงค์สวมหมวกนิรภัยอย่างจริงจังในประเทศเวียดนาม ดังเช่น การเพิ่มโทษปรับขึ้นจากเดิม ๑๐ เท่าในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ และการกวาดล้างการสวมหมวกนิรภัยอย่างเข้มข้น จนทำให้หลายพื้นที่มีสัดส่วนการสวมหมวกนิรภัยเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนและสูงกว่าร้อยละ ๙๐ เป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจและควรค่าแก่การเรียนรู้เช่นกัน

สรุปบทเรียนจากจังหวัดนครศรีธรรมราช และจังหวัดภูเก็ต

จากบทเรียนการบังคับใช้กฎหมายหมวกนิรภัยที่จังหวัดนครศรีธรรมราช และจังหวัดภูเก็ต ได้ดำเนินการจนทำให้เป็น ๒ พื้นที่ที่มีผู้สวมหมวกนิรภัยในสัดส่วนที่สูงรองจากกรุงเทพมหานครฯ และทำให้จำนวนผู้บาดเจ็บศีรษะมีแนวโน้มลดลงมาตลอด ๓ - ๕ ปี โดยพบว่าแนวทางการบังคับใช้กฎหมายสามารถลดแรงต้านทางสังคมและดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง ผ่านแนวคิดสำคัญ คือ

๑) มีการ “ก่อดัว” ทีมงานสหสาขาวิชาชีพ เพื่อมาดำเนินการร่วมกันทั้งตำรวจ สาธารณสุข บริษัทกลางคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ ภาคการศึกษา รวมทั้งสื่อสารมวลชน

๒) ใช้ข้อมูลทั้งสถานการณ์และผลกระทบที่เกิดจากผู้บาดเจ็บ/เสียชีวิต แยกแยะออกเป็นกลุ่มต่าง ๆ เพื่อสื่อสารให้กับผู้บริหาร หน่วยงานที่เป็นต้นสังกัด เพื่อสร้างความร่วมมือและเกิดเจ้าภาพ เช่น กรณีนักเรียนบาดเจ็บ/เสียชีวิต แยกกลุ่มโรงเรียนเพื่อสื่อสารตรงกับผู้บริหารและครู ในสถานศึกษาเหล่านั้น

๓) ใช้แนวคิดทฤษฎี Social determinants of health ร่วมกับหลักคิด 6-sources for Influencer ที่เน้นการเปลี่ยนแปลง “พฤติกรรมของปัจเจก” โดยอาศัยการการปรับเปลี่ยนสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดกลไกทางสังคมและการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งปัจจัยด้านกายภาพ

๓.๑ สร้างมาตรการทางสังคม ผ่านกลไกด้านการปกครอง โดยอาศัย ศูนย์อำนวยความสะดวกปลอดภัยทางถนน (ศปถ.จังหวัด - ศปถ.อำเภอ/ท้องถิ่น) ลงไปถึงระดับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นายกเทศมนตรี/นายก อบต. เพื่อให้เป็น “แบบอย่าง” และป้องกันแรงต้านที่จะเกิดจากประชาชนว่าเป็นการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรม (ไม่บังคับใช้กับผู้บริหาร) ซึ่งเป็นจุดอ่อนของการบังคับใช้กฎหมายในปัจจุบัน

๓.๒ สร้างมาตรการทางสังคม ผ่านกลไกหน่วยงาน/องค์กร เกิดเป็น “มาตรการองค์กร สวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์” เพื่อมากำกับบุคลากรในหน่วยงาน

๔) มีการบังคับใช้กฎหมายตามแนวคิดที่จะเกิดผลต่อการป้องปราม (Deterrence effect) คือให้ผู้กระทำความผิดรับรู้โอกาสถูกตรวจพบได้ตลอด (ต่อเนื่อง สม่ำเสมอ ไม่เลือกปฏิบัติ) ร่วมกับการมีข้อมูลความผิดซ้ำและบทลงโทษที่แรง เพื่อให้ผู้ไม่สวมหมวกนิรภัยเห็นว่า “ไม่คุ้ม” ถ้าถูกตรวจจับ

๕) พฤติกรรมการสวมหมวกนิรภัยของผู้ใช้รถจักรยานยนต์ พบสาเหตุและแนวโน้มของผู้ใช้รถจักรยานยนต์ที่จะไม่สวมหมวกนิรภัย คือ

๕.๑ รู้สึกไม่มีความเสี่ยงที่จะถูกตรวจจับ

๕.๒ ไม่ค่อยพบเห็นจุดตรวจ/ด่านตรวจ และหลบเลี่ยงเพราะรู้สถานที่และเวลาของจุดตรวจ/ด่านตรวจ

๕.๓ ไม่รู้ว่าหากผู้โดยสารไม่สวมหมวกนิรภัย “ผิดกฎหมาย” และ

๕.๔ รู้สึกว่าตำรวจไม่กวัดขันจับกุมอย่างเข้มงวด

ข้อเสนอเพื่อพิจารณา

๑) ข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานในการส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัย

ขั้นตอนที่ ๑ การวางแผนและเตรียมทีมงาน

๑.๑ ตั้งคณะทำงาน เพื่อทำหน้าที่กำหนดกรอบและพัฒนานโยบายที่เหมาะสม

๑.๒ กำหนดวัตถุประสงค์

- ควรมีความเฉพาะเจาะจง ประเมินได้กระทำตามได้และต้องอยู่บนพื้นฐานของความจริง เช่น เพื่อเพิ่มอัตราการใช้หมวกนิรภัยสำหรับการใช้รถจักรยานยนต์ หรือ เพื่อลดอัตราการบาดเจ็บและเสียชีวิตจากอุบัติเหตุจากรถจักรยานยนต์ เป็นต้น

๑.๓ กำหนดเป้าหมาย

- ต้องตั้งเป้าหมายให้ชัดเจน เช่น พนักงานทุกคนต้องสวมหมวกนิรภัยทุกครั้งที่ขับขี่หรือโดยสารรถจักรยานยนต์ภายใน ๑ ปี หรือ อัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุรถจักรยานยนต์ของคนในองค์กรต้องลดลงร้อยละ ๕๐ ภายใน ๒ ปี เป็นต้น

๑.๔ กำหนดตัวชี้วัดการปฏิบัติงาน

- ในการทำงานต้องมีตัวชี้วัดว่างานนั้นประสบความสำเร็จหรือไม่ซึ่งในทุกๆ ดัชนี ควรมีเป้าหมายที่ชัดเจนและควรเป็นเป้าหมายที่ตรงกับความเป็นจริง ได้แก่ ขอบเขตการรับรู้ เกี่ยวกับการส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัย หรือจำนวนผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตจากอุบัติเหตุรถจักรยานยนต์ในรอบปี

ขั้นตอนที่ ๒ ระดมสมองแก้ปัญหา

๒.๑ สสำรวจ ประเมิน วิเคราะห์สถานการณ์สวมหมวกนิรภัยภายในองค์กร

๒.๒ กำหนดแรงจูงใจและบทลงโทษที่ชัดเจน เช่น จัดประกวดบุคคลต้นแบบภายในองค์กร/ กำหนดบทลงโทษภาคทัณฑ์สำหรับพนักงานที่ไม่สวมหมวกนิรภัย หรือให้มีผลต่อการขึ้นเงินเดือน/ค่าตอบแทนและสวัสดิการต่าง/การส่งตัวพนักงานที่ถูกจับกุมจากการไม่สวมหมวกนิรภัย เข้ารับการอบรมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำรวจ สำนักงานขนส่งจังหวัดเพื่อให้ตระหนักถึงความสำคัญของการสวมหมวกนิรภัย เป็นต้น

ขั้นตอนที่ ๓ สร้างความเข้าใจ

ควรมีการจัดสัมมนาสร้างความรู้ความเข้าใจให้เห็นผลดีของการสวมหมวกนิรภัยและเห็นผลเสียหายที่เกิดจากการไม่สวมหมวกนิรภัย หรือจะจัดการประชุมชี้แจงพนักงานว่าทางองค์กรตระหนักถึงปัญหาการไม่สวมหมวกนิรภัยของพนักงานและเน้นย้ำถึงความห่วงใยที่ทางองค์กรมีต่อพนักงานและครอบครัว เพื่อให้พนักงานเปิดรับข้อบังคับ หรือมาตรการลงโทษที่กำลังจะมีขึ้นในอนาคต

ในการจัดสัมมนาอาจจัดกิจกรรม “เรื่องเล่าเตือนภัย” ซึ่งเป็นกิจกรรมการแลกเปลี่ยนเรื่องเล่าจากผู้เคยประสบอุบัติเหตุร้ายแรงเพราะไม่สวมหมวกนิรภัย เพื่อเป็นอุทาหรณ์ อีกทั้งมีการแจกหรือขายหมวกนิรภัยที่ได้มาตรฐาน ในราคาถูกให้กับพนักงาน

ขั้นตอนที่ ๔ จับจริง ปรับจริง

องค์กรควรดำเนินการให้มาตรการบทลงโทษเป็นภาพชัดในสายตาพนักงาน ยกตัวอย่างเช่น

- การให้มีเจ้าหน้าที่ด้านความปลอดภัยโดยเฉพาะ หรือตำแหน่ง “ผู้ตรวจจับ” คอยดูแลตักเตือนให้พนักงานสวมหมวกนิรภัยอย่างถูกต้อง และเพื่อช่วยลดแรงต้านที่พนักงานอาจมีต่อเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย

- มีการบันทึกภาพและข้อมูลผู้ไม่สวมหมวกนิรภัยหรือกระทำผิดกฎจราจรในองค์กร ส่งให้คณะทำงานป้องกันอุบัติเหตุเป็นประจำ ทุกสัปดาห์แล้วนำเสนอส่งหัวหน้าแผนก หรือฝ่ายต่าง ๆ ที่เป็นต้นสังกัดของพนักงาน เพื่อดำเนินการตักเตือนหรือลงโทษตามมาตรการที่องค์กรกำหนด

ขั้นตอนที่ ๕ ขอความร่วมมือ

กล่าวคือเป็นการประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายภายนอกองค์กร เช่น ขอให้ตำรวจตั้งจุดตรวจสกัดบริเวณหน้าองค์กรหรือในบริเวณใกล้เคียงเมื่อพนักงานกระทำผิดกฎจราจร และส่งรายชื่อให้คณะทำงานป้องกันอุบัติเหตุขององค์กรทราบ หรือขอความร่วมมือให้พนักงานนำภาพถ่ายครอบครัวติดตัวไว้ขณะขับขี่เพื่อเตือนสติไม่ให้ประมาท เป็นต้น

ขั้นตอนที่ ๖ ติดตามประเมินผล

โดยการสำรวจตัวแปรที่เกี่ยวข้อง เช่น ยอดผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตจากรถจักรยานยนต์หรือยอดขายหมวกนิรภัยรอบ ๆ องค์กร แล้วนำมาเปรียบเทียบกับปริมาณที่สำรวจไว้ในตอนแรก จะได้ว่ามาตรการขององค์กรมีประสิทธิภาพแค่ไหนและควรพัฒนาต่อไปอย่างไร

สุดท้ายควรหาวิธีสร้างแรงจูงใจให้พนักงานให้ความร่วมมืออย่างต่อเนื่องจนเกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม เช่น การออกสลากกินแบ่งกองทุน หรือเบี้ยประกันที่ให้สิทธิพิเศษแก่ผู้สวมหมวกนิรภัยเท่านั้นที่มีสิทธิ์ซื้อสลากกินแบ่งกองทุนหรือเบี้ยประกัน

๒) ข้อเสนอในการขับเคลื่อนส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ คือ

๒.๑) เน้นรณรงค์บริเวณนอกเขตเมืองของทุกจังหวัด

๒.๒) ทดลองใช้นวัตกรรมรูปแบบการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ และมีการประเมินผลสัมฤทธิ์ในพื้นที่นำร่อง เช่น การสุ่มเวลาและสถานที่ตรวจจับ

๒.๓) การส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัยให้เป็นเรื่อง “วัฒนธรรมความปลอดภัย” และเร่งสร้างให้เกิด “มาตรการองค์กร” ในการสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์

๒.๔) สร้างการรับรู้ของประชาชนในเรื่องกฎหมาย โดยเฉพาะเรื่องผู้โดยสารไม่สวมหมวกนิรภัย ถือว่า “ผิดกฎหมาย” ผ่านการตรวจจับจริงให้ผู้สัญจรได้พบเห็นและรับรู้

๒.๕) สนับสนุนแนวทางการดำเนินงานของตำรวจภูธรจังหวัดนครศรีธรรมราชโมเดล เป็นต้นแบบให้กับตำรวจภูธรจังหวัดอื่นรวมทั้งตำรวจนครบาลในการดำเนินงานรณรงค์ให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัย

๒.๖) มีการกำกับติดตามและรายงานผลการดำเนินงานทุกไตรมาสของโครงการรณรงค์ให้ประชาชนสวมหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมทั้งจัดทำสถิติสัดส่วนการใช้หมวกนิรภัยที่เพิ่มขึ้นและจำนวนผู้ใช้รถจักรยานยนต์ที่ได้รับการบาดเจ็บศีรษะหรือเสียชีวิตลดลง

๒.๗) กำหนดเรื่องหมวกนิรภัย ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ เป็นวาระสำคัญ ซึ่งอาจกำหนดเป็นนโยบายหลักของรัฐบาล เพื่อลดความสูญเสียจากอุบัติเหตุทางถนน

